Série A N° 144

UNIVERSITÉ DE STRASBOURG
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES

RAIL ET ROUTE

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'ÉTAT
(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue

PAR

Henry BUISSON
Licencié ès Sciences
Licencié en Droit

Jury de la Thèse :

Président : M. Joseph DELPECH, *Doyen.*

Suffragants : MM. Robert REDSLOB, *Professeur,*
Alfred BEAUCOURT, *Professeur.*

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(SOCIÉTÉ ANONYME)
22, Rue Soufflot, Paris, 5e

1942

RAIL ET ROUTE

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Série A N° 144

UNIVERSITÉ DE STRASBOURG
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES

RAIL ET ROUTE

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'ÉTAT
(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue

PAR

Henry BUISSON
Licencié ès Sciences
Licencié en Droit

Jury de la Thèse :

Président : M. Joseph DELPECH, *Doyen.*

Suffragants : MM. Robert REDSLOB, *Professeur,*
Alfred BEAUCOURT, *Professeur.*

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(SOCIÉTÉ ANONYME)
22, Rue Soufflot, Paris, 5e

1942

A MON PÈRE, MONSIEUR ANDRÉ BUISSON

INSPECTEUR DES TRANSPORTS

INTRODUCTION

Les transports représentent un facteur capital tant pour la production que pour la distribution des richesses : le prix de transport s'inscrit dans le prix de revient des industriels et des commerçants ; l'extension des marchés dépend des transports. Ceux-ci dans l'ordre des faits, sont d'abord privés, assurés par les industriels et les commerçants par eux-mêmes, pour leur propres besoins. Mais, la masse des marchandises et des personnes est transportée par des entreprises distinctes et spécialisées. Bientôt se pose le problème des transports publics. « L'acte de transporter correspond à un service économique »[1], une bonne organisation des transports est indispensable à l'activité économique, l'application des principes du libéralisme (liberté, initiative privée, concurrence) n'est apparemment point susceptible d'assurer cette bonne organisation des transports. M. Noyelle a démontré dans son livre *Utopie libérale, chimère socialiste, économie dirigée*, que « la doctrine libérale est contredite par les faits, et, en outre, est en contradiction avec elle-même ».

Une concentration spontanée ou concertée tend ou aboutit à détruire la concurrence :

— spontanée, les grandes entreprises de transports intègrent les petites ou moyennes entreprises, soit direc-

1. Noyelle, *Cours d'économie politique*, professé à la Faculté de Droit de l'Université de Paris. Deuxième année, 1940-1941.

tement (rachats), soit indirectement (prix anormalement bas et non rémunérateurs pratiqués pendant le temps nécessaire pour obtenir la faillite du concurrent) [1] ;

— concertée, les entreprises s'entendent pour pratiquer un prix convenu au kilomètre-voyageur ou à la tonne kilométrique-marchandises.

Dans ces conditions, surgit un problème d'ordre pratique : la nécessité de la coordination des transports.

Ce serait une erreur de croire que le problème s'est posé pour la première fois en France, il y a quelques huit ou neuf années. Au XVIII[e] siècle, les termes d'anarchie des transports et d'absence de coordination étaient à la mode, dans toute la France, la maraude des petits transporteurs était une cause de violentes récriminations de la part des monopoles régionaux. Turgot avait réalisé une première coordination des transports par la création des Messageries avec des services rapides par berlines et des services moins onéreux par carrosses.

Au cours de son évolution vers de nouvelles formes de progrès, l'humanité acquiert, sans cesse, des possibilités nouvelles, des techniques plus perfectionnées qui semblent, à un moment donné, devoir se substituer aux techniques anciennes. Il s'ensuit déséquilibre et choc entre les routines et les forces novatrices, entre les intérêts préexistants et ceux qui surgissent, entre le pasé et l'avenir. Mais, successivement, puisque le progrés n'est jamais un renversement subi de situations, mais conti-

1. En 1932, les entreprises de transports de voyageurs entre Lyon et Saint-Etienne (60 km.) étaient au nombre de quatre. Le prix de 10 francs à l'origine était successivement tombé à 8, 6 et 5 francs. Le prix de la place en chemin de fer, troisième classe, est de 11,75 francs à la même époque. Les conséquences d'une exploitation à un prix inférieur de 35 % au prix de revient décidèrent trois des concurrents à fusionner et le prix fut remonté à 9 francs par les deux entreprises subsistantes.

nuité et évolution, les forces nouvelles de vie et de travail s'accordent, s'ajustent. A la période de déséquilibre succède une période de collaboration, laquelle, toujours exige une intervention de la puissance publique pour éviter une dispersion d'énergie et de richesse qui, toujours, accompagne la lutte sur le terrain économique.

Dans le cadre de cette graduelle évolution s'intègre, à grands traits, le développement des moyens de transports terrestres.

Si la traction à vapeur n'a pas engendré dans l'économie du trafic la perturbation provoquée, au cours de ces dernières années, par l'automobile, c'est que l'apparition et l'établissement du chemin de fer ont coincidé avec une période exceptionnelle d'ascension et d'expansion des moyens dont dispose la technique moderne.

L'acuité de la lutte entre le rail et la route, après la guerre 1914-1918 et surtout en 1930-1933 a moins dépendu développement d'une concurrence normale que de la contraction du trafic dérivée d'une crise générale qui a brusquement révélé une inflation latente dans les moyens de transports.

La superposition de ces moyens de transports a produit, nous le verrons, des diminutions provisoires des prix de transport ; mais, finalement, une concentration spontanée ou concertée s'est réalisée qui a détruit les effets de la concurrence et augmenté les tarifs. Ce fut le fruit, non de la liberté, mais de l'anarchie. Son maintien, en 1933, ne pouvait avoir pour conséquence qu'un accroissement démesuré du déficit des chemins de fer réduits aux transports improductifs.

M. Gaston Doumergue, alors Président du Conseil, résumait la situation de la manière suivante, à la séance

d'ouverture du Conseil national économique, le 16 février 1934 : « Le désordre n'est pas dans le fait que des moyens de transport nouveaux, nès du génie des inventeurs, soient venus prendre leur place au soleil. C'est la loi du progrès et, puisqu'en définitive cette loi se traduit par un mieux-être pour l'humanité, nul ne peut songer à la combattre. Le désordre, il est dans l'effroyable gaspillage des deniers publics qu'engendre l'inorganisation des transports publics ».

De fait, dans la plupart des Etats — et même chez ceux qui sont le plus attachés à l'idéologie libérale — le législateur est intervenu pour régler, dans une mesure plus ou moins précise et efficiente, la coexistence du rail et de la route. En France, une réglementation complexe et touffue a été mise en vigueur : lois et décrets se sont succédés depuis le 19 avril 1934.

Il nous a paru utile de faire le point, en présentant une synthèse des travaux effectués sur la matière du point de vue du droit public et un essai sur les différentes conceptions de la coordination des moyens de transports terrestres. Notre but est de développer d'une manière particulière quelques points par où s'éclairent, se fondent et s'affirment le déficit des chemins de fer, les conceptions théoriques de la coordination et les points de vue des intéressés, le rôle de la jurisprudence. C'est la condition et le moyen d'étayer en conclusion quelques idées personnelles sur les causes de l'échec de la coordination rail-route et sur quelques mesures efficientes de collaboration du rail et de la route : politique de l'autorail, utilisation des containers, de wagons rail-route, transport par fer de véhicules automobiles chargés de marchandises et transport par route de wagons de chemin de fer.

TITRE PREMIER

Les transports en France en 1933
(Rail et Route)

CHAPITRE PREMIER

L'ÉTAT DES TRANSPORTS EN 1933

Section I

La situation de fait

Deux faits la caractérisent, d'une part, une inflation des moyens de transports ne correspondant pas au volume des échanges, d'autre part, la concurrence désordonnée du rail et de la route et des entreprises routières entre elles.

1° *L'inflation des transports en* 1933.

On a pu, à juste titre, parler de la situation anarchique des transports publics en France à la veille du décret du 19 avril 1934. L'analyse révèle tout d'abord une inflation des moyens de transports.

L'ensemble des réseaux de chemins de fer d'intérêt général des chemins de fer secondaires et des voies ferrées d'intérêt local, représente une longueur d'environ 67.000 km.

Les grands réseaux, seuls, ont transporté, pendant l'année 1932, 709.500.101 voyageurs sur un parcours total de 25.546.363.126 km.[1] Pendant la même période

1. Godfernaux, *Les grands réseaux de chemins de fer français* (année 1932).

le nombre de tonnes transportées (trafic marchandises) a été de 226.225.846 t. Le nombre de tonnes kilométriques de 32.383.404.593[1] et le nombre moyen journalier de wagons chargés de 48.959[2].

Le matériel roulant a parcouru les trajets suivants :

— locomotives : 491.201.308 km.

— voitures et wagons : 8.740.517.253 km.,

— trains de l'exploitation : 415.970.973 km.

Le développement des voies simples — longueur de lignes exploitées — a été le suivant pour les grands réseaux : 1888 : 32.115 km. ; 1900 : 36.822 km. ; 1932 : 42.050 km.

A la même époque, la France possède 650.000 km. de routes dont 80.000 km. de routes nationales. Le réseau routier est le premier du monde par la densité (France : 120 km. pour 100 km²; Grande-Bretagne, 95 ; Etats-Unis : 62 ; Allemagne : 45). Grâce à ce réseau, les progrès de l'automobile ont été rapides, le nombre des véhicules en 1913 : 95.259 est passé en 1920 à 235.948 ; 1925 : 721.306 ; 1928 :1.089.253 ; 1931 : 1.730.000 ; 1933 : 1.873.000.

Sur ce dernier chiffre, 1.400.000 véhicules servaient au transport des personnes et 434.000 camions ou camionnettes avec 30.000 autocars et 40.000 camions effectuaient des services de transport public[3].

Le développement des lignes régulièrement desservies par les services automobiles de transport de voyageurs dépasse 300.000 km.[4].

1. GODFERNAUX, *Les grands réseaux de chemins de fer français* (année 1932).

2. Par jour ouvrable et décompté en unités wagons y compris les wagons particuliers.

3. Chiffres cités dans le rapport sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer en 1934, p. 71.

4. *Idem*, p. 72.

Le nombre des camions affectés aux transports publics et privés a augmenté dans les proportions suivantes : 30% de 1921 à 1925 ; 10% de 1925 à 1931 ; 2,25% de 1931 à 1933 (malgré la crise économique)[1].

En 1933, on constate une véritable floraison de lignes d'autobus affectés aux transports de voyageurs.

Une grande entreprise indique qu'au 30 juin 1933, elle exploite autour de Paris 49 lignes d'une longueur totale de 3.600 km. avec un kilométrage journalier de 65.000 km.[2]. La même exploite en France 126 lignes d'une longueur de 9.736 km. et transporte quotidiennement 36.000 voyageurs.

Au départ de Rouen, on compte 24 services réguliers d'autobus, au départ de Lyon, 60 entreprises effectuent plus de 200 services réguliers ; au départ de Lille, 5 lignes assurent chaque jour 138 voyages et concurrencent directement le rail ; au départ d'Amiens, dans les mêmes conditions, 12 lignes assurent 75 voyages réguliers ; Marseille est tête de ligne de 67 services d'autobus qui comportent 541 départs quotidiens et couvrent 56.000 k. par jour. Quotidiennement, entre Rouen et Le Havre, il existe 36 départs d'autocars dans chaque sens, 37 entre Le Havre et Fécamp, 32 entre Rouen et Dieppe, 30 entre Rouen et Elbeuf.

De tels services se superposent à ceux du chemin de fer excèdent de beaucoup les besoins du public.

Le désordre est le même en ce qui concerne les transports publics de marchandises. Le chemin de fer effectue des transports par wagons complets sur des distances de l'ordre de 20 km. ; pendant ce temps, de nombreuses

1. *Revue politique et parlementaire*, septembre 1934.
2. Chiffres extraits du rapport Josse au Conseil National économique, p. 52 et 125.

entreprises de transports par route fonctionnent entre Le Havre, ou Rouen et Paris, Lille, Lyon, Strasbourg.

L'emploi de camions se généralise de plus en plus. Vingt entreprises assurent régulièrement le transport des marchandises sur l'itinéraire Le Havre-Rouen-Paris. Cent services quotidiens sont organisés au départ de Lyon[1].

Une inflation très nette des moyens de transport se constate donc. Pendant ce temps, l'indice général de la production industrielle présente les variations suivantes : (Base 1913 = 100) : 1930 — 140 ; 1931 — 124 ; 1932 — 96 ; 1933 — 107 ; 1934 — 99.

Les indices ajustés des transports (Base 1913 = 100) sont :

	1931	1932	1933
Trafic des chemins de fer	118	101	94
Wagons chargés	125	108	103

2° *La concurrence désordonnée.*

L'inflation des moyens de transport et la diminution du volume des échanges combinées à la liberté des transports que nous étudierons ultérieurement conduisent à une anarchie totale.

La concurrence est désordonnée entre le rail et la route. De nombreuses lignes d'autocars sont parallèles aux lignes de chemins de fer : 300.000 km. de lignes sont régulièrement desservies par des transports automobiles et comprennent de nombreux doubles emplois, dont plus de 100.000 km. concurrencent directement le chemin de fer d'intérêt général.

Trois exemples montreront l'anarchie de la situation : *a*) le service ferroviaire de banlieue de Paris à Versailles

1. Josse, rapport précité, p. 53.

est un des plus parfaits qui soient. Il est assuré, chaque jour, sur trois lignes, par 658 trains et doublé par une ligne d'autobus dont les 54 voitures font 320 trajets quotidiens. De nouveaux services publics de voyageurs se créent en 1933, sans compter le développement des taxis collectifs, alors que la capacité de transport du rail lui permettrait d'effectuer l'intégralité de ce mouvement de voyageurs ;

b) sur la ligne Lisieux-Trouville, plusieurs lignes d'autocars suivent un trajet absolument identique à celui du chemin de fer qui circule à vide ;

c) les transports rapides Calberson, Paris-Lisieux, bénéficiant des tarifs de groupage donnent au chemin de fer les colis que leur remettent leurs clients en pensant que ces transports sont plus rapides que par fer.

La concurrence, non moins réelle des routiers entre eux se traduit dans la perception de tarifs non rémunérateurs dont bénéficient pendant quelque temps les usagers ; ainsi, les prix de transport suivants ont été perçus :

Thionville-Metz	: 28 km.,	0 fr. 50.
Mantes-Magny	: 21 km.,	1 fr.
Montluçon-Moulins	: 74 km.,	5 fr.
Nice-Grenoble	: 350 km.,	15 fr.

Ces tarifs de concurrence amènent la faillite des petites entreprises, le monopole de fait des grosses sociétés à lignes multiples, et finalement, un relèvement sensible des tarifs.

***

L'industrie des transports dispose, en 1933, de moyens créés et multipliés pour répondre aux besoins soudaine-

ment démesurés de la guerre, de la restauration nationale et des années d'essor économique.

La crise économique a révélé une inflation latente dans le développement des moyens de transport.

Cette situation devait donner au conflit du rail et de la route toute son acuité.

Section II

Les statuts juridiques du rail et de la route en 1933.

L'étude qui en peut être faite à plusieurs points de vue : domanial, administratif, financier et fiscal, soulignera la disparité des régimes envisagés et la nécessité d'« ordonner » ces deux moyens de transport avant de songer à coordonner leur activité.

§ 1. *Régime domanial.*

Nous l'envisagerons au triple point de vue de la nature juridique du sercice, de la construction et de l'entretien de la voie.

1° *Nature juridique du service.*

A) Chemins de fer. Les compagnies de chemins de fer exploitent en vertu d'un contrat de concession. C'est le mode de gestion du service public qui consiste en ce qu'un particulier, le concessionnaire, s'engage vis-à-vis de l'autorité administrative concédante, à organiser et à faire fonctionner un service public, pour une durée limitée et suivant certaines conditions et à assurer les frais d'organisation et de fonctionnement en se rémuné-

rant au moyen des prix payés par les usagers du service public et grâce à certaines subventions de l'administration. L'idée essentielle qui domine le régime du service public concédé est que l'entreprise reste un service public. Cette idée de service public est la base de la nature juridique de l'acte de concession du service et des règles qui découlent de cette nature juridique. La concession est limitée dans le temps (99 ans pour les voies ferrées d'intérêt général, 50 ou 65 ans pour les voies ferrées d'intérêt local). Les dates d'expiration des concessions étaient les suivantes : Nord, 31 décembre 1950 ; P.L.M. 31 décembre 1958 ; Orléans, 31 décembre 1956 ; Midi, 31 décembre 1960 ; Est, 26 novembre 1954. En 1933 deux réseaux, celui de l'Etat et celui de l'Alsace-Lorraine, sont exploités en régie directe. Les cinq compagnies concessionnaires exploitent, en vertu d'un contrat de travaux publics passé entre chacune d'elles et l'Etat et comprenant : une convention, un cahier des charges et un acte de concession.

B) Entreprises routières. Nous ne considérons que les services publics de transports routiers, laissant de côté les transporteurs privés, c'est-à-dire les particuliers ou les entreprises effectuant des transports pour leur propre compte. Si l'usage commun des voies de communication a pour caractère d'être libre et gratuit, le développement de la circulation automobile a déterminé des usages qui, tout en restant communs, ont un certain caractère exceptionnel. Il en résulte pour leur régime, certaines dérogations aux règles de liberté et de gratuité. Le pouvoir discrétionnaire de l'administration peut imposer aux entreprises de transports publics réguliers un régime spécial de police. Parmi ces services public, il faut distinguer : les services subventionnés et les services libres.

Les services subventionnés, régis par la loi du 21 août 1923, ont un régime juridique particulier, qui ne tient pas, d'ailleurs, au fait qu'ils exploitent un service public, mais au fait qu'ils reçoivent une subvention. En effet, s'ils ne se soumettent pas aux principes posés par la puissance publique, ils n'en ont pas moins la faculté de fonctionner, perdant simplement leur droit à une subvention. Ces services sont liés pour une durée fixe par un contrat, approuvé par décret en Conseil d'Etat et comportant un cahier des charges dont un modèle-type a été établi par le règlement d'administration publique du 24 mars 1924, pour le cas le plus général, où l'entrepreneur est subventionné par le département avec le concours de l'Etat.

Les services libres ont le régime d'une entreprise commerciale quelconque. Le droit commun seul leur est applicable. Ils sont exploités aussi bien par des particuliers que par des sociétés.

2° *Construction de la voie.*

A) Chemins de fer. Par la loi du 11 juin 1842 l'Etat prend à sa charge l'infrastructure (acquisition des terrains, leur aménagement et construction des gares) qui reste sa propriété. Par contre, la superstructure (établissement de la voie ferrée et de ses accessoires) et le matériel roulant sont fournis par la compagnie concessionnaire qui, en échange, aura le bénéfice de l'exploitation pendant la durée de la concession.

En 1882 (convention Raynal) les compagnies s'engagent à construire 7.407 km. de voies nouvelles, émettant pour cela des obligations remboursables par l'Etat en annuités.

B) Entreprises routières. L'Etat a la charge de la

construction des routes nationales, le département celle des routes départementales et des chemins de grande communication (à charge pour la commune de lui rembourser le montant des sommes ainsi engagées), la commune celle des chemins d'intérêt commun et des chemins ruraux. Depuis le début de 1933, l'Etat a pris à charge (loi du 16 avril 1930) 40.000 km. prélevés sur les voiries départementales et communales.

3° *Entretien de la voie.*

A) Chemins de fer. Les frais d'entretien et ceux auxquels donnent lieu les réparations ordinaires et extraordinaires sont entièrement à la charge des compagnies (arg. de l'article 30 du cahier des charges des grandes compagnies).

B) Entreprises routières. De même que les transports sur route n'ont pas à établir la voie qu'ils empruntent, ils n'ont pas davantage à l'entretenir, ces deux opérations étant accomplies par l'administration de l'Etat, du département ou de la commune, suivant la nature de la route [1].

§ 2. — *Régime administratif.*

1° *Réglementation de police.*

A) Chemins de fer. Les mesures de police et de sécurité sont contenues dans les lois des 11 juin 1842 et 15 juillet 1845 et les règlements d'administration publique pris en application de ces lois, notamment celui du 11 novembre 1917. Les pouvoirs de l'administration

1. La loi du 21 mai 1836 autorise l'imposition de subventions spéciales aux entrepreneurs dont les exploitations entraînent pour les chemins vicinaux des dégradations exceptionnelles.

sont extrêmement étendus et portent sur toutes les conditions et tous les détails du service : gares, voies, matériel employé à l'exploitation, composition des trains, départ, circulation, arrivée, recrutement et travail des agents. Un contrôle permanent est organisé pour assurer l'observation des règles posées et des sanctions pouvant aller jusqu'à la déchéance du concessionnaire sont applicables en cas d'infractions. Un exemple typique fera ressortir la rigueur de cette réglementation. Jusqu'au décret du 19 janvier 1934, une garde-barrière voulant établir un poulailler à moins de deux mètres de l'arête inférieure du talus de remblai de chemin de fer ou de l'arête supérieure du déblai, devait obtenir une autorisation par décret.

B) Services automobiles. Les transports automobiles bénéficient du principe de la liberté des transports. Ce principe a fait l'objet d'un grand nombre de dispositions législatives, depuis la loi fondamentale des 26-29 août 1790, qui l'a introduit dans notre droit administratif, en supprimant la nécessité de l'autorisation pour les services de transports. Cette loi, votée par la Constituante, mettait fin à l'ancien système du monopole des Messageries royales et déclarait que « tout citoyen pourra désormais conduire ou faire conduire librement les voyageurs, ballots, paquets et marchandises » (art. 12).

La loi des 2-17 mars 1791 plaçait naturellement l'industrie des transports, comme les autres, dans le cadre de la liberté, sous la réserve des règlements de police qui pourraient être faits.

La loi du 9 vendémiaire an VI supprimait les anciennes Messageries royales tout en obligeant à une déclaration les transporteurs de personnes. Cette obligation fut main-

tenue par l'article 115 de la loi du 25 mars 1817, repris par la loi du 30 mai 1851 et par l'article 34 du décret du 31 décembre 1922 (Code de la route).

Cependant, comme l'a fait remarquer M. Pierre Laroque, dans sa note sous l'arrêt Mironneau, Conseil d'Etat, 13 janvier 1933 (S. 33.4e cahier mensuel, p. 41) : « la multitude même de ces textes est la marque des hésitations que n'a cessé de soulever la détermination de la portée exacte du principe ».

Des restrictions aux droits des occupants du domaine public ont été marquées par la jurisprudence. Elles se manifestent pour tous les modes d'utilisation de ce domaine : exploitations concédées, autorisées et même entreprises libres de transports publics. (note P.L. sous S. 32.3.65).

Dans l'affaire Ponthas, le Commissaire du Gouvernement Gauwain s'exprime ainsi (*Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, 1888, p. 920) : « On conçoit que les voitures publiques soient soumises à une réglementation plus stricte que les voitures privées. La rue n'est pas seulement pour elles la voie de communication sur laquelle on passe, elle est le premier instrument de leur industrie ».

D'après la jurisprudence, il appartient au maire, en vertu des articles 97 et 98 de la loi du 5 avril 1884 d'édicter à l'égard des entreprises privées de transports utilisant les voies publiques de la commune et pour celles qui sont soumises à son autorité les dispositions qui sont commandées soit par la sécurité ou la commodité de la circulation, soit par la conservation du domaine public. (S. 33.3.13 avec note de M. Pierre Laroque).

Mais, quelles que soient les limitations que puisse

apporter à la liberté de ces entreprises, dans l'intérêt de l'ordre public, de la sécurité et de la commodité de la circulation, l'exercice des pouvoirs de l'autorité, les textes qui instituent la liberté des transports n'en sont pas moins en vigueur en 1933. M. Mestre, l'a rappelé excellemment dans sa note sous l'arrêt recueilli au S. 35.3.33 : « C'est dire que nous ne saurions admettre l'expression tendancieuse de service public appliquée aux entreprises libres de transports en commun ». Dans l'espèce, il avait été jugé qu'un Préfet excède ses pouvoirs en décidant, par voie de disposition générale, applicable à tout le département, que l'ouverture d'une ligne quelconque ne pourrait avoir lieu que moyennant une autorisation. M. Alibert s'exprime d'une manière analogue dans sa note sous l'arrêt recueilli au S. 37.3.17.

Les transports automobiles sont soumis, en premier lieu, à des mesures de police générales et communes à tous les véhicules du même type exploités par un service public de transport ou affectés à l'usage personnel et privé de leur propriétaire, en second lieu, à des règles spéciales aux services de transports en commun (Code de la route, Décret du 31 décembre 1922, modifié par les décrets des 12 septembre 1928, 21 août 1928, 5 octobre 1929 et 19 janvier 1933, notamment les art. 34 à 47).

Ces mesures sont imposées pour la sécurité des voyageurs et de l'exploitation. Elles sont relatives aux freins, aux dispositions intérieures des véhicules, à l'éclairage, aux garanties spéciales exigées des conducteurs, à la réception des véhicules.

Il existe, en outre, un embryon de réglementation du service lui-même : nécessité d'une déclaration préalable indiquant le nombre des voitures en service, les

places, les horaires, obligation de l'affichage des tarifs, tenue d'un registre des réclamations.

Enfin, toute entreprise assurant des transports en commun étant obligée si elle ne dispose de véritables gares routières, de stationner sur la voie publique, est tenue, de ce fait, de demander et d'obtenir l'autorisation nécessaire du maire ou du préfet, suivant la nature de la voie utilisée. Cette question a donné lieu à une jurisprudence qui sera approfondie par la suite [1].

2° *Exploitation.*

A) Chemins de fer. En partant de l'idée que l'exploitation des chemins de fer est un service public indispensable dont aucune région ne doit être privée et dont tous les habitants doivent être à même d'user dans les mêmes conditions, les pouvoirs publics ont, d'une part, multiplié les lignes sans aucune considération de rendement financier, et, d'autre part, imposé aux concessionnaires des obligations nombreuses, dont les principales sont les suivantes :

a) assurer un service régulier, et, par conséquent, mettre en marche, chaque jour, un nombre minimum de trains dans chaque sens (trois ou moins sur les lignes d'intérêt général).

b) transporter tous les voyageurs qui se présentent et toutes les marchandises qui sont apportées. D'où nécessité pour les réseaux de posséder un matériel pouvant répondre aux « pointes » du trafic.

c) appliquer les mêmes tarifs à tous les transports dans des conditions identiques et nécessité de l'homologation des tarifs, ce qui enlève, en fait, toute liberté commerciale aux chemins de fer.

1. Voir *infra*, jurisprudence.

B) Services automobiles. Il faut distinguer :

a) les services *subventionnés* assujettis à un ensemble de règles et tenus d'observer un cahier des charges. Ils sont régis par la loi du 21 août 1923. L'exploitant, lié pour une durée fixe, s'engage à assurer un service régulier, sur des parcours déterminés. Les horaires, les tarifs sont homologués par le préfet. L'assurance est obligatoire tant pour les accidents causés aux tiers qu'aux voyageurs transportés.

La poste automobile rurale est assurée en régie, par l'administration des postes ou par des entrepreneurs rétribués forfaitairement. Un service de transport de voyageurs et de marchandises est organisé, dont les tarifs sont fixés par décret.

b) les services *libres*. Leurs exploitants sont maîtres des horaires, des tarifs, du choix des itinéraires. Ils peuvent observer les courants saisonniers du trafic et cesser brusquement leur exploitation. Les services libres ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire. Ils n'offrent aucune garantie de permanence ou de responsabilité,

§ 3. — *Régime financier.*

A) Chemins de fer. Celui du rail fait des concessionnaires des régisseurs à peu près désintéressés. La convention du 28 juin 1921 pour les grands réseaux d'intérêt général institue un fonds commun qui garantit les charges de chaque réseau, y compris les dividendes des actions. Ce fonds commun est alimenté par les excédents des réseaux en bénéfice ; il verse aux réseaux déficitaires le complément nécessaire à leur équilibre. La garantie des charges est constituée par l'équilibre du fonds com-

mun, assuré lui-même par le produit des tarifs. Afin de réaliser cet équilibre, les tarifs sont majorés, le cas échéant, même au delà des maxima du cahier des charges.

Toutefois, jusqu'au 31 décembre 1926, le gouvernement ne jugeait pas possible, en raison de la situation économique, de recourir à l'augmentation des tarifs, l'équilibre du fonds commun devait être assuré soit par des avances du Trésor, soit par des émissions d'obligations effectuées par les réseaux, pour le compte de l'Etat. A partir de 1927, le fonds commun devait assurer le remboursement de ces avances. (articles 13 et suiv. de la Convention du 28 juin 1921)[1].

Lors de la présentation du projet de budget de l'exercice 1922, le gouvernement avait affirmé : « Il demeure entendu que le recours à l'emprunt garde un caractère exceptionnel justifié seulement par la situation toute spéciale des chemins de fer et par l'état des finances publiques... *l'industrie des chemins de fer doit équilibrer ses recettes et ses dépenses* ».

A côté de cette organisation générale, chaque réseau a, comme toute société commerciale, un statut financier individuel. Pour stimuler les réseaux, la convention de 1921 crée des primes de gestion destinées à intéresser les réseaux et leur personnel au développement du trafic et à l'économie dans les dépenses.

Pour les voies ferrées d'intérêt local, la situation est presque identique (Titre 2 de la loi du 31 juillet 1913). Par le jeu des formules adoptées, l'exploitant ne reçoit qu'un salaire de régisseur et les départements supportent les déficits.

1. Pour l'application de la Convention de 1921, voir concl. Josse, C.E., 26 avril 1929, D. 30.3.33.

B) Services automobiles. Les services libres ne sont soumis qu'au droit commun, ils établissent leurs tarifs librement, en ne tenant compte que de leur prix de revient et des exigences de la loi de l'offre et de la demande. Leur gestion financière souvent mauvaise, combinée à l'absence d'assurance obligatoire, expose les usagers aux dangers de leur insolvabilité.

§ 4. — *Régime fiscal.*

A) Le régime fiscal des voies ferrées d'intérêt local ne présente aucune particularité spéciale, nous n'étudierons donc que celui des grands réseaux sujets aux charges suivantes :

1) Droit d'enregistrement des actes constitutifs du contrat. Les conventions spécifient que le droit d'enregistrement sera réduit à un droit fixe, d'abord fixé à 3 francs, élevé ensuite à 6 francs (art. 28 de la loi du 25 juin 1920) ;

2) Droit de timbre : — sur les pièces justificatives à fournir pour les entrepreneurs avec lesquels les compagnies ont passé des traités pour l'exécution de certains travaux, — sur les actions et obligations ;

3) Impôt sur le chiffre d'affaires. Cette taxe exempte en principe les chemins de fer, dont l'article 60 § 3 de la loi du 25 juin 1920 leur devient applicable lorsque la compagnie traite des affaires autres que celles faisant l'objet de la concession : location d'oreillers, couvertures, d'emplacements pour la vente de livres, de tabac ;

4) Impôts fonciers et des patentes : les compagnies sont assujetties à l'impôt foncier (lois des 29 mars 1924 et 3 août 1926, combinées avec l'article 63 du cahier des

charges). L'impôt des patentes ne présente plus qu'un caractère local : jusqu'en 1917 il se composait d'un droit fixe de 10 francs pour toutes les lignes à double voie, et de 5 francs pour les lignes à voie unique, ainsi que d'un droit proportionnel de 1/20 de la valeur locative pour les maisons d'habitation et de 1/50 pour les établissements industriels ; la patente n'étant plus un impôt d'Etat, le principal n'est plus perçu, mais il sert de base de perception aux centimes départementaux et communaux ;

5) Impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux : les réseaux français ne sont pas redevables de cet impôt. Cependant, il faut noter que tous les bénéfices doivent être versés au fonds commun, sauf attribution d'une prime de gestion ;

6) Taxes et impôts divers :

— taxe de balayage sur les rues où les compagnies ont accès,

— taxe de curage,

— à Paris, taxe d'enlèvement des ordures,

— taxes d'associations syndicales,

— droit de timbre sur les récépissés (perçu pour le compte de l'Etat) ;

— droit de timbre sur les bulletins de bagages,

— droit de timbre sur les bulletins d'expédition des colis postaux,

— droits de transmission sur les titres,

— impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

7) Impôt sur le prix des transports : la loi du 14 juillet 1855 a créé un impôt de 1/10 sur les tarifs de chemin de fer (grande vitesse). De plus, le décime perçu en sus des droits fiscaux (loi du 6 prairial an VII) a été doublé.

En fait, l'impôt était donc de 12%. La loi du 16 septembre 1871 l'a porté à 23,20%. La loi du 21 mars 1874 avait frappé les transports en petite vitesse d'un impôt de 5% qui fut supprimé par la loi du 26 mars 1878. La loi du 26 janvier 1892 a ramené l'impôt sur les transports de voyageurs, excédents de bagages, chiens et finances à 12%. Celle du 29 juin 1918 le porta à 25% et fixa à 50% celui applicable aux suppléments payés pour les places de luxe, en même temps que, pour les marchandises, elle créait un impôt de 10%, sauf réduction à 5% pour certaines expéditions privilégiées : — en grande vitesse, des denrées auxquelles s'applique le barème réduit de l'article 15 des conditions générales d'application du tarif général des grands réseaux, et, en petite vitesse, des marchandises figurant aux 5e et 6e séries du tarif général des grands réseaux. Cet impôt s'appliquait aux prix de transport, y compris la majoration de 25% qui avait été autorisée par la loi du 31 mars 1918.

La loi du 12 avril 1922 établit de nouveaux taux qui donnaient un produit équivalent : la majoration de 25% étant intégrée dans le prix de base. Le 22 mars 1924, ces impôts étaient frappés d'un double décime (20% d'augmentation). Puis, la loi du 3 août 1926, modifiée par celle du 29 février 1928 est venue édicter de nouveaux impôts qui sont les suivants :

— voyageurs, finances, chiens et bagages, y compris toutes taxes accessoires 32,5% de la recette totale, et 65% des suppléments pour places de luxe. Celle du 8 juillet 1933 en a ramené le taux à 12%.

— marchandises grande vitesse et petite vitesse ordinaires : 10% de la recette totale,

— marchandises grande vitesse et petite vitesse privilégiées : 5% de la recette totale.

B) Automobile. Il faut remarquer qu'à l'époque qui nous occupe (1933) aucun impôt, sauf quelques prestations demandées aux services subventionnées, ne frappait particulièrement les services publics de transports en commun. Ni impôts généraux des patentes, sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur le chiffre d'affaires, sur le revenu des valeurs mobilières, taxe de luxe et impôts indirects. Ni impôts spéciaux sur l'essence (droits de douanes compris), taxes de circulation, taxes sur les permis de conduire, prestations.

Les droits ou impôts sur les huiles frappant toutes les machines industrielles au même titre que les moteurs à essence, n'étaient pas véritablement des impôts spéciaux à l'automobile, Les droits de stationnement, en tant qu'ils couvrent des frais de garde, ou de police, n'étaient pas comptés dans les dépenses spécialement entraînées pour l'Etat par l'automobile.

Jusqu'en 1933, le principe était de taxer toutes les automobiles de façon égale, suivant leur puissance, qu'elles transportent des personnes ou des marchandises. Les lois des 28 février et 31 mai 1933 ont institué des taxes nouvelles, la taxe au poids et la taxe à l'encombrement qui font entrer en ligne de compte des facteurs déterminant les caractères des véhicules utilitaires.

CHAPITRE II

LES RÉALITES ÉCONOMIQUES DU RAIL ET DE LA ROUTE

Section I

L'importance du rail[1]

§ 1. — *Sa place dans l'outillage économique et la vie nationale.*

1° *Il est le plus grand service public.* — Son importance se mesure :

a) Par les services rendus sur 42.000 km. de lignes, par 8.500 gares, 23.546.363.126 voyageurs km. et 32.383.405.593 t.-km. transportés en une année.

b) Par les révolutions d'hier. Les chemins de fer ont donné à la France son visage moderne. En développant les constructions métalliques, suscitant les premières concentrations de capitaux, créant de nouvelles catégories de main-d'œuvre, favorisant la concentration urbaine, les chemins de fer ont provoqué une quadruple révolution industrielle, financière, sociale et démographique.

La révolution démographique, moins connue que les autres, est cependant très nette. L'influence présumée

1. *Rails de France*, numéro de novembre 1937.

du chemin de fer sur le développement des centres urbains peut être mesurée par les chiffres suivants :

	1846	1936
Paris	945.721	2.829.746
Marseille	167.872	914.232
Lyon	161.763	570.622
Bordeaux	120.203	258.348
Lille	67.775	200.575

De plus, le rail a créé, de toutes pièces, des agglomérations comme Longeau ou Les Aubrais.

c) Par les services où le chemin de fer manque de concurrents. C'est le cas de la poste : 100 millions de t.-km. transportées chaque année, également des minerais (plus de 70% transportés par voie ferrée) où les prix de transport sont extrêmement bas (0 fr. 05 la t.-km., contre 1 fr. environ pour les marchandises courantes), du charbon avec ses pointes saisonnières, du vin, des pommes, des choux-fleurs, du lin.

A ce sujet, il faut noter, et c'est un élément de première grandeur pour l'étude de la coordination du rail et de la route, que tout se passe comme si les réseaux transportaient pour 100 francs un objet précieux de 10 kg. et pour 10 fr. un objet de peu de valeur de 100 kg. C'est évidemment grâce à la recette du premier transport qu'ils peuvent effectuer le second. Quid, s'il ne leur reste que le deuxième transport ? C'est le problème de l'écrémage du trafic ferroviaire par l'automobile.

2° *Il est la plus grande corporation et le plus grand consommateur.* Les chemins de fer français, avec leur demi-million de cheminots et les 400.000 ouvriers vivant des industries annexes, groupent une masse de travailleurs de près d'un million de personnes, soit avec leurs familles, un ensemble de 3 millions de consommateurs.

L'effectif du personnel des chemins de fer au 31 décembre 1932 se montait à 462.868 agents (permanents et temporaires) et le monde des cheminots se présentait comme la plus cohérente, la plus unifiée et la plus stable des corporations.

Directement, pour leur exploitation et leur entretien, ils consomment actuellement : 225.000 tonnes de fer et d'acier, 11.000.000 tonnes de charbon et 860.000.000 de kw.-h.

La puissance financière du rail se mesure par deux chiffres : — En 1932, le capital d'établissement réalisé représente (actions, obligations et titres divers, subventions portées en compte comme ayant été réalisées en capital) 65.476.854.100 fr. ; à la même époque, il verse à l'épargne française 3.800 millions annuellement, tandis que, chaque année, il lance dans la circulation monétaire, une somme de quinze milliards, soit 7 milliards de salaires et 8 milliards d'approvisionnements et d'achats divers.

La richesse en installations et matériels se mesure par ces autres données numériques : Les grands réseaux exploitent 65.000 km. de voies simples, au long desquelles s'échelonnent 8.451 gares. stations et haltes et 27.229 passages à niveaux. De plus, le parc français du matériel comprend : 561.577 wagons de toute catégories d'une portée utile moyenne de 17 tonnes, 35.288 voitures à voyageurs, pesant en moyenne, 366 kg. par place offerte, dont 5.000 voitures métalliques, 19.450 locomotives, (soit 1.500.000 tonnes d'acier) d'une puissance moyenne de 1.200 C.V. et 537 locomotives électriques.

3° *Il assure un trafic particulièrement difficile, celui de la banlieue de Paris*[1]. Au maximum de son développe-

1. Legoux, *Cent ans de banlieue, la banlieue Ouest*, 1939.

ment, vers 1930, 800.000 voyageurs passaient, chaque jour, dans les gares parisiennes, soit :

à l'Ouest 360.000 : Saint-Lazare : 310.000 ; Invalides : 30.000 ; Montparnasse : 20.000.
au Nord 180.000 : (Gare du Nord).
à l'Est 170.000 : Gare de l'Est : 100.000 ; Bastille : 70.000.
au Sud 90.000 : Orsay : 20.000 ; Austerlitz : 30.000 ; Gare de Lyon : 40.000.

Ce service est nettement déficitaire (300 millions en 1930) pour de nombreuses causes : charges de capital énormes, tarifs d'abonnement anormalement bas, exploitation onéreuse avec un débit horaire douze fois plus élevé aux heures de pointe qu'aux heures normales. Cette inégale répartition nécessite aux heures de pointe, la mise en service d'un matériel considérable, inutile le reste du temps.

4° *Il a un rôle capital dans la Défense Nationale.* Les chemins de fer sont seuls capables de permettre des déplacements rapides et massifs de troupes et de ravitaillement et d'assurer brusquement, les transports stratégiques en cas de nécessité absolue [1].

§ 2. — *Avantages et inconvénients dans l'ordre et le rendement économique.*

I. Les avantages . Ce sont : 1° la puissance : 23 milliards de voyageurs-kilomètres, 32 milliards de tonnes-kilomètres marchandises en 1932. Chaque français parcourt 590 km. par fer chaque année et fait transporter 800 tonnes à 1 km.

1. L'importance des voies ferrées dans la stratégie moderne est attestée par la violence des offensives aériennes dirigées contre les voies de chemins de fer au cours de la guerre actuelle.

Il faut noter que ce trafic n'est pas régulier : les chiffres de « pointes » mesurent les difficultés. Pour les voyageurs, en 1936, ces chiffres ont été les suivants, dans les gares de Paris :

	Trains expédiés un jour ordinaire	Trains expédiés au jour de la plus forte pointe
Gare de Lyon	38	77 (Pâques)
Gare de l'Est	39	79 (Pentecôte)
Gare Saint-Lazare	37	82 (14 juillet)
Gare Montparnasse	38	78 (1er août)

2° La rapidité : De 1867 à 1937, l'accroissement des vitesses dans les différentes directions équivant à une réduction du territoire qui apparaît au tableau ci-dessous :

De Paris à :	1867	1889	1910	1937
Lille	4 h. 30	3 h. 45	3 h. 00	2 h. 25
Nancy	7 h. 03	5 h. 32	4 h. 15	3 h. 12
Dijon	5 h. 29	4 h. 44	4 h. 20	2 h. 52
Lyon	9 h. 05	9 h. 02	6 h. 59	4 h. 39
Marseille	16 h. 15	15 h. 25	11 h. 58	9 h. 00
Bordeaux	10 h. 55	8 h. 34	6 h. 53	5 h. 44
Rennes	7 h. 55	6 h. 58	5 h. 35	4 h. 11
Brest	16 h. 10	13 h. 31	10 h. 10	7 h. 23
Rouen	2 h. 22	2 h. 17	1 h. 38	1 h. 13
Le Havre	4 h. 25	3 h. 54	2 h. 44	1 h. 58

Faut-il ajouter qu'une locomotive allemande a réalisé, aux essais, en 1937, une vitesse de 197 km.-h. remorquant un train de 250 tonnes. La stabilité de la voie ne permet pas, dans les circonstances présentes, la commercialisation de cette vitesse.

3° La sécurité : résultat d'une signalisation minutieuse, d'un esprit corporatif hors de pair et de recherches constantes. Sur les grands réseaux est compté, de 1927 à 1936, un accident mortel pour 500 millions de voyageurs-kilomètres, cependant que les statistiques routières

montrent, pour les années 1934-1935 et 1936, 3.000 tués en moyenne par année, soit *dix* fois plus qu'en chemin de fer. Quant aux transports marchandises, pour 10.000 francs de recettes, les chemins de fer paient 70 fr. pour pertes, avaries ou retards.

4° L'exactitude : proche de la perfection. Sur les lignes Paris-Montparnasse-Versailles, Paris-Saint-Lazare-Saint-Germain en Laye ou Marly-le-Roi qui représentent 600 trains journaliers le retard moyen a été en 1936, de 3 secondes. Les retards de plus de quinze minutes sont évalués à 3% pour les trains des grandes lignes.

5° Le bon marché : les tarifs voyageurs sont, en France, les plus bas du monde, au coefficient 0,68, inférieur ainsi d'un tiers, en francs 1914, aux tarifs d'avant la guerre 1914-1918 (en ne tenant pas compte de l'impôt). En francs d'avant guerre, les tarifs marchandises ne sont qu'au coefficient 1,23[1].

En 1930, le produit moyen d'un voyageur-kilomètre était, en francs d'avant guerre de 2 centimes 24 en France, 3,79 en Allemagne, 4.96 en Grande-Bretagne, 5.25 en Suisse, 5.33 en Italie. Celui d'une tonne-kilomètre de marchandises de 4 centimes 70 en France, 5.39 en Allemagne, 6.85 en Italie, 9.31 en Grande-Bretagne, 10.43 en Suisse.

6° Le confort : qu'aucun autre moyen de transport ne peut atteindre. Les trains offrent aux voyageurs des véhicules confortables où ils peuvent aller et venir et où tous les perfectionnements et aménagements modernes sont à leur disposition ; les gares présentent des salles d'attente confortables ; le voyageur peut, s'il le désire, se faire accompagner par ses bagages. Grâce au rail et à la

4. *Les grands réseaux de chemins de fer français*, année 1932, p. 31.

continuité de la marche, aucune secousse brutale n'est ressentie par les voyageurs, aucun choc ne vient causer de déprédations aux marchandises.

7° La puissance de traction réduite et le faible prix de revient social environ 5 fois moindre que sur route. M. De Coninck[1] estime toutefois que, dès qu'il s'agit de gravir une rampe de 1 ou 2 cm. par mètre, l'avantage par rapport à l'automobile se réduit à peu de chose. Cette thèse paraît exacte pour les grandes vitesses et les profils accidentés, par contre, dans l'ensemble, la faible résistance au roulement des véhicules sur rail est un avantage incontestable ; il faut, au surplus, ajouter que les rampes de 2 cm. par mètre sont exceptionnelles. Au total, le prix de revient social (dépense du service de transport) est plus bas par voie ferrée que par automobile.

8° L'importance numérique comparative du personnel nécessaire par tonne kilométrique ou par voyageur kilomètre est moindre sur fer que par route. Aussi bien, M. René Musnier, président de la Fédération nationale des transporteurs de France, affirme[2] : « La voie ferrée fait vivre directement 550.000 cheminots, l'automobile fait vivre directement 600.000 travailleurs ». Or, M. Chauchat dans sa communication à la Société des ingénieurs civils de France[3] reprend les chiffres suivants de M. Dautry (1930) :

	Chemin de fer	Automobile
Voyageurs en unités	795 millions	20 millions
Marchandises en tonnes	315 millions	1 million

1. *Mémoires et comptes-rendus des travaux de la société des ingénieurs civils de France.* Bulletin de mai-juin 1933, p. 673.
2. Rapport Josse, *op. cit.*, p. 101.
3. *Mémoires et comptes-rendus, op. cit.*, p. 656.

La Fédération nationale de l'automobile indique, de son côté, qu'en 1931 le trafic des marchandises pour les services automobiles publics, d'après une évaluation des grands réseaux, a été de 200 millions de tonnes-kilométriques.

9° L'aptitude aux transports de masse : sans parler des transports de masses indivisibles que le rail peut seul assurer, le débit d'une ligne de chemin de fer est supérieur à celui d'une artère routière. M. De Coninck conteste cet avantage aussi [1] en affirmant que, pour remplacer un train de 1.200 tonnes (marchandises), il suffirait d'un convoi de 24 camions de 5 t. faisant 10 fois de trajet. M. Mariage, président de la Société des transports en commun de la région parisienne, a refuté cette thèse [2].

Pour marquer l'importance du rail à cet égard, nous ne pouvons mieux faire que citer l'opinion de M. Louis Renault, président d'honneur de la Chambre syndicale des constructeurs d'automobiles : « La construction même des voies, la puissance du matériel roulant, les moyens de contrôle et de sécurité permettent le transport par trains lourds, dans des conditions de vitesse et de sécurité que le réseau routier, sur de longues distances, ne pourrait actuellement offrir » [3].

Du même ordre est l'avantage en cas de mobilisation : le rail est seul capable de l'organiser à l'avance. La preuve en a été faite en août-septembre 1939 ; des difficultés se sont présentées, en Normandie et en Bretagne, en particulier, dans les régions où les lignes de chemin de fer

1. *Mémoires et comptes-rendus, op. cit.*, p. 675.
2. *Mémoires et comptes-rendus*, Bulletin de novembre-décembre 1933, p. 1234.
3. Le problème des transports, Conseil national économique, *op. cit.*, p. 108.

avaient été supprimées, les transports automobiles ont été incapables d'effectuer immédiatement le transport de tous les hommes mobilisés.

II. Les inconvénients. Des griefs ont été faits au rail :

1° L'impossibilité d'assurer le service porte à porte. Cet inconvénient est de poids. il ne faut pas le dissimuler. Il est d'ailleurs aggravé, en campagne, par le fait qu'a été parfois établie une gare à équidistance de trois ou quatre villages dont tous les habitants ont ainsi une certaine distance à parcourir pour prendre le train ou porter leurs colis. Toutefois, il importe de ne rien exagérer. Cette infériorité n'est pas « congénitale ». Rien n'empêche le chemin de fer de faire le porte à porte. Pour le service voyageur, le ramassage des voyageurs peut être effectué par car dans les villages éloignés de la voie ferrée, ou avec des autorails s'arrêtant aux passages à niveau. Pour le service des marchandises, sans entrer dans des détails, qui sortiraient du cadre de cette étude, il faut mentionner : — la méthode René Porte de l'Union des transports ferroviaires et routiers[1] relative au transport par voie ferrée de véhicules automobiles chargés de marchandises ; — l'utilisation de containers et de wagons rail-route[2] ; — l'emploi de véhicules routiers avec trucks porte-wagons[3].

2° l'infériorité sur les petits parcours : le train de voyageurs ordinaire met plusieurs centaines de mètres, soit pour s'arrêter, soit pour reprendre une vitesse

1. V. la Revue *L'Etat... notre Réseau*, juillet 1934.
2. *Bulletin de l'association internationale du congrès des chemins de fer* mars 1938.
3. Dr. Culemeyer, *Le chemin de fer porte à porte. Transport de wagons de chemin de fer et de chargements lourds spéciaux au moyen de véhicules routiers*, Berlin, 1939.

normale. Ce défaut provient de la faible accélération des trains et disparaît par la substitution aux trains ordinaires de petits parcours, des autorails.

3° la lenteur des transports marchandises. A ce sujet, il est nécessaire de s'entendre. Sur des itinéraires à grand trafic, le chemin de fer ne transporte pas avec lenteur les marchandises qui lui sont confiées : par exemple, du Havre à Paris, ou de Rennes à Paris ; il transporte avec une certaine lenteur, de Concarneau à Valognes, par exemple, encore est-il que sur ces parcours, il transporte plus rapidement que l'automobile qui n'existe pas [1].

4° l'utilisation d'une voie spéciale coûteuse, spécialement par la nécessité de travaux d'art importants pour franchir les obstacles naturels.

5° le danger des passages à niveau pour les usagers des routes traversées [2].

6° le manque de relations transversales : il se dégage d'exemples nombreux : pour se rendre de Ry (Seine-Inférieure) à Rouen, il fallait prendre le train à Croisy-sur-Andelle, à 5 km. de Ry, et changer à Charleval et à Pont-de-l'Arche, un autocar direct assure cette relation ; pour se rendre de Montluçon à Vichy, changer deux fois à Gannat et à Saint-Germain des Fossés, un autocar assure cette relation.

1. V. sur cette question à la réunion du 11 juin 1934, à La Roche-sur-Yon de l'Office des transports et des P.T.T. des chambres de commerce et des Chambres d'agriculture de l'Ouest, l'intervention de M. Dautry.

2. Le principe à présent admis de la suppression des barrières de certains passages à niveau à entraîné l'étude d'une signalisation routière. Il est permis d'attendre de bons résultats de ces modifications. L'économie réalisée sur les frais de gardiennage des passages à niveau sera cependant peu importante en général. Cette théorie est née surtout du fait du groupement des brigades de cantonniers, pour le travail en brigades, alors qu'autrefois il paraissait plus intéressant de répartir ce personnel sur la longueur de la voie.

Section II

Le concours de l'automobile aux transports de marchandises et de voyageurs.

§ 1. — *Les entreprises des transports et le rôle de l'industrie automobile.*

De même que le rail, l'industrie automobile française est une industrie-clé.

Quelques chiffres le montreront, ceux :

a) Du capital engagé : de 1830 à 1934, il est établi[1] que 55 milliards de francs ont été consacrés à l'établissement et à l'entretien du réseau routier français. La valeur du parc automobile en service (1933) représente 16 milliards de francs dont 3 sont engagés dans les 35.000 garages et ateliers de réparation et les 100.000 pompes à essence existants.

Il faut remarquer en tout cas, réserve faite de la question et de l'emploi des impôts, que les routes n'ont pas été construites et ne sont pas entretenues à l'aide de capitaux privés par l'automobile elle-même ;

b) Du domaine de l'automobile : 650.000 km. de routes et de chemins, formant un admirable réseau, le plus dense du monde ;

c) De la place de l'industrie automobile française dans le monde : en 1930, par sa production et ses exportations, la France occupe une place privilégiée, la première en Europe, la seconde dans le monde. Elle produit annuelle-

1. Dautry, « Le rail, la route et l'eau » dans *Revue des Deux Mondes*, 15 avril et 1er mai 1935.

ment 308.000 véhicules. Un million de voitures circulent en France ;

d) De consommations diverses : en 1933, l'industrie automobile a consommé [1] : 130.000 tonnes de tôle d'acier, 125.000 d'acier, 25.000 de fonte, 11.000 de fil métallique, 8.500 de cuivre, bronze et laiton, 12.000 de polmb, 2.500 d'autres métaux, 2.500 de cuirs et d'ouate, 3.500.00 mètres carrés de drap, 2.000.000 de toile, 1.900 tonnes de carton, 5.000 de peintures et vernis, 6.500 de glaces, 3.500 d'ébonite et matières plastiques, 45.000 de coton, caoutchouc et produits chimiques, 300.000 montres et compteurs, 5.000.000 lampes électriques et 8.000.000 roulements à billes.

e) De l'importance sociale : l'automobile fait vivre directement 600.000 travailleurs : chauffeurs, garagistes, pompistes, cantonniers et tous ceux qui, sans automobile, ne pourraient exercer leur profession (non compris les ouvriers des usines de construction ou des fabriques d'accessoires) [2].

Or, l'automobile est, par ailleurs, à l'étranger, le meilleur ambassadeur de l'intelligence et du goût français, et à l'intérieur, une industrie de défense nationale [3], [4], [5], [6]. La route est un élément essentiel de notre défense nationale. Des exemples en sont célèbres : les taxis de la Marne et le ravitaillement de Verdun par la voie sacrée. La guerre

1. Chiffres fournis par M. LAUBARD,, *Journal de la société des ingénieurs de l'automobile*, mars 1938.
2. Observations présentées par M. MUSNIER, président de la Fédération nationale des transporteurs de France au Conseil national économique. *op. cit.*, p. 101.
3. « L'automobile ressource vitale du pays », dans le *Courrier du Centre*, 26 juin 1939.
4. LE BAIL, « La route facteur économique et stratégique », dans *Le Progrès de l'Allier*, 9 juin 1939.
5. « Les poids lourds nécessité nationale », dans *Automobile Club du Centre*, n° mai 1939.
6. « Service public » dans l'*Action automobile*, décembre 1939.

moderne, avec la motorisation de nombreuses unités, exige un réseau routier étendu et une industrie automobile prospère. De plus, l'industrie automobile, en dehors des véhicules militaires et des chars d'assaut, peut devenir, après une rapide période d'adaptation, un grand arsenal pour munitions de guerre et fournir un appui important à l'industrie aéronautique. Bref « l'automobile prend place, en temps de guerre, aux premiers rangs des serviteurs du pays. Elle le sert à l'avant avec les armes motorisées, à l'arrière avec les transports routiers qui, plus que jamais, sont l'air et le sang de l'économie nationale » selon le mot du Vicomte de Rohan.

§ 2. — *Les avantages et inconvénients de l'automobile.*

I. Au titre des avantages de l'automobile, il est permis de considérer : 1° Sa souplesse commerciale rendue possible par les facilités de pénétration sur toute la surface du territoire et par la possibilité de fractionner le trafic. D'une part, la route étend son réseau sur toutes les contrées, dans toutes les directions, même les plus reculées, difficiles et deshéritées. Dans l'Aveyron, par exemple, les chemins de fer ne reliaient entre elles que 62 localités, les transports routiers en desservent 300[1]. Or la divisibilité que ceux-ci facilitent permet de proportionner le volume des véhicules à mettre en circulation à l'importance du trafic. D'autre part, l'automobile assure le « porte à porte », en s'arrêtant à volonté, en dehors des agglomérations. Son réseau est mieux adapté aux besoins locaux. Il ne faut cependant rien exagérer.

1. La Rochefoucauld, *La coordination des transports ferroviaires et routiers*, 1934, p. 72.

M. Louis Renault l'a noté devant le Conseil national économique : « L'automobile est loin d'assurer dans tous les cas le porte à porte. La plupart du temps, l'autobus s'arrête à un carrefour et les voyageurs qui vont le prendre sont obligés de faire un certain chemin à pied »[1].

2° La dispense de grosses installations fixes : l'autocar stationne devant un café de la localité, il existe peu de gares routières.

II. Au titre des inconvénients, on peut opposer, en contre-partie : 1° Le manque de confort surtout lorsque l'autocar est, comme trop souvent, surchargé. Il n'est pas inédit que des voyageurs soient obligés, pour trouver une place, de se loger sur le toit de l'autocar. En outre, de nombreux entrepreneurs d'occasion se sont improvisés transporteurs avec un matériel vieilli, en lésinant sur les réparations ;

2° Le défaut de sécurité causé par les excès de vitesse et la non-application des mesures de sécurité. Il nous a été donné de constater, en 1932-1933, sur la ligne Lisieux-Trouville, au moment où plusieurs entreprises routières s'y concurrençaient, des luttes de vitesses entre cars partant à la même heure, pour essayer de prendre le plus possible de voyageurs attendant sur les routes.

En réalité, l'automobile fait de gros ravages parmi les usagers de la route : en 1925 : 2.019 morts ; 1926 : 2.089 ; 1927 : 2.284 ; 1928 : 2.859 ; 1929 : 3.589 ; 1930 : 3.936 ; 1931 : 4.037 ; 1932 : 4.076 ; 1933 : 4.225 ; 1934 : 4.737 ; 1935 : 5.000.

Et concurremment, l'absence pratique de responsa-

1. Rapport Josse, *op. cit.*, p. 109.

bilité, les petites entreprises routières, avant que n'ait été établie l'obligation de l'assurance, étaient, en fait, insolvables [1].

3° Le manque de régularité, les horaires ne sont pas respectés. Après une longue attente (le car peut passer un quart d'heure avant ou une demi-heure après l'heure prévue) le voyageur n'est pas certain de trouver une place. Il faut ajouter à cet inconvénient majeur, le fait du défaut de correspondance des lignes d'autocars entre elles.

Dans le même ordre d'idées, il faut noter la fatalité des doléances des usagers de la campagne. Ceux-ci, en Normandie, au moment des accords de Rouen par la voix de la Chambre d'agriculture, ont protesté avec véhémence contre le remplacement du chemin de fer par le car : « Où mettront-ils, les jours de marchés, leurs œufs, leur beurre, leurs volailles ? ».

1. Voir en ce sens l'arrêt Gadillière, 15 janvier 1936. Le V p. 61.

CHAPITRE III

LES RÉSULTATS DE LA COEXISTENCE ET DE LA CONCURRENCE DU RAIL ET DE LA ROUTE

Section I

Le déficit des chemins de fer et ses causes

On peut classer les causes du déficit des chemins de fer de la manière suivante :

1° la crise économique ;

2° la concurrence des autres modes de transports et spécialement de l'automobile ;

3° la question de la banlieue parisienne ;

4° l'inertie des gouvernants, l'absence de politique des transports et les difficultés d'application de la Convention de 1921 ;

5° les charges publiques et notamment l'impôt qui pèsent sur les compagnies de chemins de fer ;

6° la mauvaise exploitation des réseaux, savoir :

a) Le défaut de sens commercial ;

b) Les errements financiers :

— subvention occultes, question des prix fermes ;

— la question du domaine privé des compagnies, des sociétés annexes, des administrateurs communs aux

compagnies, à leurs filiales et aux sociétés auxquelles elles s'adressent pour leurs commandes et leurs fournitures ;

— les traitements élevés du haut personnel des réseaux ;

c) Les pratiques funestes :

— courtages inadmissibles accordés aux banques ;

— les marchés de chemins de fer ;

d) Les techniques imparfaites :

— politique d'investissement des réseaux ;

— le fait que le coefficient d'exploitation, de 1928 à 1933, ait augmenté chaque année, pour passer de 75.3% à 103.9%.

Certains auteurs citent d'autres causes que nous examinerons :

1° les dépenses de personnel ;

2° le contrôle de l'Etat ;

3° les indemnités pour pertes, vols et avaries ;

4° l'évolution industrielle.

Le résultat global, toutes charges comprises, des comptes du fonds commun et de l'exploitation des réseaux s'établissait ainsi, aux exercices 1913-1935 [1] :

(+ = excédent — = déficit)

1913 :	— 85 millions,	1928 :	+ 240 millions,
1921 :	— 2.037 millions,	1929 :	— 195 millions,
1922 :	— 1.380 millions,	1930 :	— 1.781 millions,
1923 :	— 1.387 millions,	1931 :	— 3.131 millions,
1924 :	— 829 millions,	1932 :	— 4.246 millions,
1925 :	— 1.010 millions,	1933 :	— 4.800 millions,
1926 :	+ 70 millions,	1934 :	— 4.720 millions,
1927 :	— 714 millions,	1935 :	— 5.409 millions.

1. Ces chiffres sont extraits du rapport sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer en 1935, p. 262. Ils comprennent : 1° le produit du compte d'exploitation ; 2° les charges des investissements (y compris les charges de première année des insuffisances postérieures à 1927) et prélèvements divers ; 3° les charges des déficits antérieurs : avances du trésor pour l'insuffisance de 1921 à 1925 et recours au budget de l'état pour les insuffisances de 1930 à 1934.

Les causes, pour expliquer ce déficit, sont multiples, il faut les discuter et les détailler.

1° *La crise économique.*

Les trafics voyageurs et marchandises, ainsi que les recettes des réseaux ont baissé, entre 1929 et 1932, celles des recettes voyageurs plus que celles du trafic, dans les proportions suivantes :

	Voyageurs	Marchandises
Trafic	9 %	23, 7 %
Recettes	15, 8 %	23, 5 %

La riche clientèle a disparu.

L'évolution des recettes des réseaux a suivi sensiblement celle du rendement de la taxe sur le chiffre d'affaires par quoi la crise économique apparaît comme l'une des principales causes du déficit :

Années	Recettes des chemins de fer	Taxe sur le chiffre d'affaires
1921	6.480 millions	1.897 millions
1926	13.373 millions	6.852 millions
1929	16.137 millions	8.717 millions
1931	14.450 millions	6.422 millions
1932	12.000 millions	5.780 millions

Cependant, l'indice de la production industrielle (base 1913 = 100) a varié dans les proportions suivantes : 1921 = 55 ; 1926 = 126 ; 1929 = 140 ; 1931 = 124 ; 1932 = 96.

2° *Concurrence de l'automobile et des autres moyens de transport.*

Le développement des moyens de transport nouveaux fut trop important pour leur permettre de se créer un trafic propre ; d'où, pour trouver des débouchés à leur activité, leur effort aux fins de s'emparer d'une partie

de la clientèle du chemin de fer. Quelques chiffres en témoignent :

a) Des chiffres présentés par la Chambre syndicale des marchands de bestiaux[1] résulte un abaissement continu du trafic par fer des bestiaux transportés à destination de Paris en particulier. D'une manière générale, le nombre d'animaux transportés par la route a subi la progression suivante : 8,6% en 1927 ; 12,4% en 1928 ; 13,7 % en 1929 ; 15,5% en 1930 ; 25,1% en 1932 et ce malgré les avantages certains présentés par le chemin de fer en ce domaine, accidents plus réduits, chocs en suite desquels les animaux arrivent tremblants et fatigués dans les camions, avantage sanitaire très net du chemin de fer où les wagons sont désinfectés régulièrement et sérieusement ; responsabilité du chemin de fer mieux garantie que celle des transports routiers.

b) Au nombre accru d'automobiles privées correspond une diminution de celui des voyageurs en premières et secondes classes. Les mêmes observations valent en ce qui concerne le développement des transports marchandises au moyen de camions privés.

c) Dans la région parisienne, le nombre sans cesse accru des taxis collectifs a retiré aussi régulièrement une clientèle au chemin de fer.

Les concurrences de la voie d'eau et de la navigation aérienne ne seront citées que pour mémoire, elles sortent du cadre de cette étude.

Un exemple est fort expressif, la diminution du nombre des billets de chemin de fer délivrés en 1932 et en 1934, sur quelques lignes de la Seine-Inférieure[2] :

1. Josse, *Rapport au Conseil national économique, op. cit.*, p. 238.
2. Rapport au Conseil général de Seine-Inférieure, 15 décembre 1935.

	1932	1934
Barentin-Caudebec	47.976	9.920
Motteville-Clères	31.592	20.612
Motteville-Saint Valery	84.211	63.405
Bréauté-Lillebonne	81.473	13.702
Le Havre-Fécamp	198.806	135.680
Pont de l'Arche-Charleval	50.468	27.246
Charleval-Sergneux	41.821	26.545
Rouen-Louviers	358.083	208.158
Les Ifs-Etretat	20.367	10.042
Dieppe-Eu	291.737	222.538
Fécamp-Dieppe	186.048	116.190

Certains auteurs contestent la cause générale ci-dessus énoncée du déficit ferroviaire, en particulier. M. Paul Laubard [1], pour déclarer l'automobile étrangère au déficit des réseaux, s'appuie sur deux séries de considérations : d'abord que le nombre de voyageurs transportés par chemin de fer a augmenté de 541 millions en 1913 à 795 millions en 1930, soit 47% en plus, tandis que le tonnage des marchandises transportées en grande vitesse passait, dans le même temps, de 3 à 8 millions de tonnes, et en petite vitesse, de 24 à 38 milliards de tonnes-kilométriques (soit, en moyenne, 70% de plus) ; ensuite que cette augmentation est l'œuvre des transports automobiles ayant, par leur qualité propre, créé un frêt nouveau que le chemin de fer resté seul eût été incapable de susciter, et s'étant ainsi faits pour le chemin de fer pourvoyeurs et non détrousseurs de trafic.

La réfutation de telles affirmations est aisée : il suffit d'extraire les chiffres suivants du rapport ministériel sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer :

1. Conférence « Incidence du déficit des chemins de fer sur le développement de l'automobile » *Journal de la société des ingénieurs civils de l'automobile*, mars 1938.

	Voyageurs kilomètres	Tonnes kilomtériques P.V.	Indices (base 1913 = 100)		
			du trafic voyageur	du trafic P.V.	De la production industrielle
1913[1]	20.740	28.413	100	100	100
1930	29.211	42.519	141	149	140

L'augmentation du trafic voyageurs et du trafic marchandises correspond sensiblement à l'augmentation de l'indice de la production industrielle.

Il y a lieu d'ajouter une critique de méthode, touchant la manière d'énoncer, le trafic G.V. qui est donné en tonnes, alors que le trafic P.V. est donné en tonnes kilométriques. Or, le trafic P.V. a toute distance, était, pour 1913, de 201.217.000 tonnes (Alsace-Lorraine non compris en 1913 et en 1930) et de 250.462.000 en 1930 ; ce qui représente, en réalité, une augmentation de 24.4% inférieure à l'indice général de la production.

L'argument donné par M. Laubard se retourne, d'ailleurs, contre l'automobile. Si le tonnage à toute distance a augmenté, comme il est dit, entre 1913 et 1930, de 24.4% et celui à un kilomètre de 54% (réseau d'Alsace-Lorraine non compris dans ces chiffres), le parcours moyen d'une tonne a ainsi augmenté de 118.6 km. en 1913 à 134 km. en 1930 ; cela prouve qu'une partie du trafic à faible et à moyenne distance est enlevée au chemin de fer.

Toujours est-il que pour chiffrer la concurrence de l'automobile au chemin de fer, il est nécessaire de faire plusieurs distinctions, d'autant plus que les thèses des réseaux et de l'automobile sont absolument divergentes.

1. Pour faciliter la comparaison, sont compris dans les chiffres de 1913 les résultats de l'exploitation du réseau d'Alsace-Lorraine.

A. — Les réseaux distinguent la concurrence au trafic voyageurs et celle au trafic marchandises.

S'agissant du trafic voyageurs, il est allégué que si la progression d'avant-guerre s'était poursuivie jusqu'en 1930, la recette réelle voyageurs se serait élevée, pour cette année 1930 à 3.750 millions contre 3.120 millions. Elle a accusé un fléchissement de 620 millions, ce qui déduction faite d'une perte normale de 200 millions due à des modifications de tarifs, représente encore pour le chemin de fer une perte de plus de 400 millions imputable à la concurrence automobile.

S'agissant du trafic marchandises et de la concurrence s'exerçant sur tous les autres transports que ceux des matières pondéreuses, ils relient aux sondages effectués dans diverses régions ou sur certains trafics particuliers, l'estimation à 600 millons au moins de la perte en recettes correspondante, étant admis que le camion automobile ait pris 5 % de son ancien trafic au chemin de fer.

Ils ajoutent que la concurrence de l'automobile s'est marquée également par une baisse du prix moyen de transport de la tonne-kilométrique, la dite baisse résultant pour une part des prix spéciaux que le chemin de fer est obligé de consentir pour conserver certains trafics sans lesquels ses recettes baisseraient encore et accroitraient son déficit, et pour une autre de l'écrémage du trafic, de telle manière qu'en fin de compte, de 1930 à 1933, la recette moyenne par tonne-kilométrique s'est abaissée de 0,2438 fr. à 0,2198 fr., entraînant une perte de recettes de 700 millions. De fait, le chemin de fer est tenu de tout transporter. L'économie nationale exige que toutes les régions soient desservies et toutes marchandises transportées dans des conditions de prix

proportionnées à leur valeur. Ainsi, le prix des transports des matières pondéreuses (charbon, sable, minerais) se fait moyennant des tarifs qui sont ou peuvent être inférieurs aux dépenses occasionnées aux compagnies par ces transports. Dès lors, pour équilibrer leur budget, les compagnies de chemin de fer doivent opérer une compensation de tarifs : les marchandises légères ou de faible volume, mais de grande valeur, paieront proportionnellement plus que les pondéreuses ou celles de faible valeur ; à l'inverse, les transporteurs routiers se sont attachés à transporter les premières avec des tarifs plus bas, mais cependant rémunérateurs, que ceux des compagnies de chemins de fer. Tel est l'écrémage du trafic.

Aussi, M. Dautry a-t-il pu écrire : « La clientèle productive échappe chaque jour davantage ; mais la clientèle coûteuse reste : le réseau perd les colis de messageries de Rouen à Paris, la cargaison de cuirs et de coton du Havre, le voyageur et l'or de Londres, les visiteurs français et étrangers de l'Exposition coloniale ; mais il garde le colis de Cancale à Barcelonnette, les voyageurs d'Auteuil à Asnières, l'obligation de transporter 50.000 parisiens le même jour à la mer et d'évacuer immédiatement des houilles importées à Rouen, lorsque la Seine, qui en a ordinairement la mission et le profit, gèle ou déborde ».

Finalement, les compagnies de chemins de fer estiment à 1.700 millions leur perte de recettes : 400 pour le trafic voyageurs, 600 pour le trafic marchandises, 700 pour l'abaissement de la recette moyenne de la tonne-kilométrique.

Ces chiffres sont une synthèse des renseignements fournis par les grands réseaux de chemins de fer devant le

Conseil National économique en 1933, et par M. Lamarque, ingénieur principal attaché au Comité de direction des grands réseaux, devant la Société des ingénieurs civils de France en 1933.

B. — Les milieux automobiles contestent l'exactitude des chiffres fournis par les réseaux avec une série de raisons :

a) Le trafic routier, comparé au trafic ferroviaire, est extrêmement faible. Les chiffres suivants sont cités par M. Chauchat, directeur de la Société industrielle des transports automobiles [1] :

(Chiffres de 1930)	Chemins de fer	Automobile
Voyageurs en unités	795 millions	20 millions
Marchandises en tonnes ..	315 millions	1 million

b) Les évaluations statistiques sont imprécises, faute d'avoir tenu compte de l'influence de divers facteurs sur l'évolution du trafic des chemins de fer, en particulier, la localisation des différentes industries, et l'utilisation de l'énergie électrique transportée par câbles à longue distance.

c) Il faut faire état du trafic nouveau que, pour ses besoins propres, l'industrie automobile a apporté au chemins de fer : transports de matériaux, de carburants, de voitures : les réseaux ont transporté en 1931 : 2.100.000 tonnes d'essence dont 86% ont été consommées par l'automobile.

d) Il y a lieu enfin de considérer la route concurrente du rail et la route affluente : la route concurrente ne comprendrait que quelques 50.000 km. de routes plus ou moins parallèles aux voies ferrées ; la route affluente

1. Bulletin de la Société des ingénieurs civils de France, mai-juin 1933.

comprend plus de 600.000 km. de routes qui amènent du trafic au rail.

En conclusion, il semble, d'une part, que l'automobile privée a fait une concurrence très dure au chemin de fer, et, d'autre part, que les services publics de transports automobiles, malgré leur faible pourcentage de trafic par rapport à celui du chemin de fer, font à ce dernier une concurrence sérieuse par l'écrémage du trafic. Les arguments présentés par les défenseurs de l'automobile ne répondent nullement à la question de l'écrémage du trafic qui conserve toute sa valeur.

3° *La question de la banlieue parisienne.*

Le service de la banlieue parisienne a toujours été déficitaire. De 10 millions en 1910, le déficit *d'exploitation* était évalué à 300 millions en 1930[1]. Il est dû : aux tarifs d'abonnement anormalement bas, à l'exploitation particulièrement onéreuse, avec les trafics de pointe qui nécessitent un matériel considérable inutilisé une partie de la journée, et aux charges de capital énormes.

En 1936, sur le réseau de l'Etat, pour 146 km. desservis en banlieue, ce trafic représente 70% du trafic total voyageurs, alors qu'il n'a procuré que 16.5% des recettes. Le taux moyen perçu au kilomètre a été de 0 fr. 064.

Il y aurait lieu de tenir compte également des frais d'achat des terrains et des travaux considérables effectués entre Mantes et la gare St-Lazare et entre Paris-Montparnasse et Versailles pour développer le service de banlieue.

4° *La Convention de* 1921 *et l'inertie des gouvernants.*

Trois griefs sont présentés à l'égard de la Convention de 1921 et de son application :

1. Legoux, *Cent ans de banlieue*, Dunod, 1939.

1. La Convention est muette en ce qui concerne les avances du Trésor au fonds commun. Elle se borne à déclarer que le solde du fonds commun, en fin de concession ou en cas de rachat, serait passé par profits et pertes ? C'est pourquoi M. Pomaret, député, pouvait écrire dans le rapport rédigé au nom de la Commission des finances chargée d'examiner le projet de loi portant fixation du budget général de l'exercice 1937 (Chemins de fer) : « Pour mettre fin à un régime qui lui a coûté déjà 30 milliards d'avances et lui en coûtera 7 l'an prochain, l'Etat n'a d'autre ressource que de verser encore un certain nombre de milliards qui seront encaissés purement et simplement, et à titre définitif cette fois par les compagnies exploitantes ». M. Jules Moch accusait les compagnies d'avoir violé l'esprit de la Convention de 1921 en ce qui concerne les avances du Trésor aux réseaux [1].

2. Certaines dispositions de la Convention n'ont pas été appliquée. Dans son rapport, sur le budget des chemins de fer pour l'exercice 1931-1932, M. Jeanneney a écrit : « Au 31 décembre 1929, le déficit encouru par le fonds commun était de 99.171.664 fr. Il a été réglé à ce chiffre par le ministre le 30 avril 1930. La Convention exigeait, dès lors, des relèvements de tarifs (art. 13) et à cette fin des propositions du Conseil supérieur (art. 17). Or, la convention n'a pas été obéie » [2]. Pour combler les premiers déficits, il aurait fallu procéder, comme le prévoyait la Convention à une majoration des tarifs ; elle ne fut pas autorisée par le gouvernement, il est vrai qu'économiquement et socialement, cette mesure eut

1. Proposition de loi tendant à la déchéance des compagnies de chemins de fer.
2. Documents parlementaires, Sénat, n° 226.

été difficilement applicable, mais là encore, le gouvzrnement était responsable de cette difficulté pour avoir laissé s'établir définitivement des impôts fixés à un niveau très élevé en 1926, pour sauver le franc.

3. La faute des réseaux, en dehors de l'observation de M. Jules Moch rapportée ci-dessus, est invoquée par le fait que les exploitants, devenus à la suite de la Convention de 1921, des régisseurs à peu près désintéressés, ont perdu de vue l'importance des résultats commerciaux. Cette cause du déficit des chemins de fer se rattache au défaut de sens commercial des réseaux.

5° *Les charges publiques des réseaux.*

Ceux-ci, en dehors de l'impôt sur les transports, fournissent à l'Etat des prestations gratuites que l'administration chiffre à 450 millions[1] et les grands réseaux à 900 millions (année 1933) se décompoant ainsi :

— transports de l'administration des P.T.T.	727 millions
— militaires et marins	141 —
— administrations des contributions indirectes et des douanes	17 —
— divers	15 —

La discordance des évaluations est patente. Elle est expliquée par cette déclaration du ministre des travaux publics en 1934 que le chiffre de 450 millions tient compte du fait que ces transports, s'ils étaient effectués à titre onéreux, bénéficieraient sans doute de tarifs spéciaux, et donc peut être considéré comme l'évaluation minima de l'économie procurée par ces prestations à l'Etat. Il n'en reste pas moins, d'après les chiffres cités par le ministre des travaux publics, que le montant des déficits accumulés s'élève au 31 décembre 1933 à 21.200 millions

1. Rapport ministériel sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer français en 1934, p. 37.

tandis que le total des impôts sur les transports payés depuis 1921 est de 17.124 millions. A raison de 450 millions par an, les prestations gratuites représentent de 1921 à 1933, 5.850 millions. Ce chiffre ne comprend pas les sacrifices imposés aux réseaux par la loi, pour les transports de certaines catégories de voyageurs (familles nombreuses, mutilés et réformés, abonnements de travail). Enfin, l'Etat perçoit, sous forme d'impôts sur les emprunts des réseaux, des sommes importantes représentant 5.800 millions de 1921 à 1933, alors que les autres travaux publics (routes, canaux, outillage national) sont payés sur fonds d'Etat.

Ainsi, le montant des impôts et des prestations :

17.124 millions		(impôt sur les transports)
5.850	—	(prestations gratuites)
5.800	—	(impôts sur les emprubts)
28.774 millions		

atteint un total supérieur à celui des déficits cumulés, savoir :

21.200 millions (chiffres arrêtés au 31 décembre 1933).

6° *Le défaut de sens commercial des réseaux.*

Les réseaux de chemins de fer, surtout après la guerre 1914-1918, s'étaient caractérisés par un défaut complet de sens commercial. On a pu dire qu'ils s'étaient assoupis dans une sécurité trompeuse, celle de leur monopole de fait : tous égards envers les usagers avaient disparu ; de longues recherches étaient nécessaires pour connaître exactement les conditions d'application d'un tarif déterminé, ce qui impatientait les usagers.

M. Dautry, ancien directeur général des chemins de fer de l'Etat, a écrit : « ... De 1921 à 1931, le chemin de fer vieilli, fonctionnarisé, endormi dans sa superbe et son

monopole, ne soupçonnait même pas qu'il avait créé autour de lui une atmosphère d'indifférence, un sentiment de mépris pour sa routine et de colère contre sa bureaucratie... ».

Un tribunal a, pour sa part, relevé le défaut de sens commercial des réseaux dans les circonstances suivantes. Dans les gares de Paris, les compagnies faisaient réclamer aux voyageurs, par les porteurs, des pourboires destinés à être versés dans leurs propres caisses ou dans celle d'un soustraitant (dans l'espèce, la société « l'Entreprise ferroviaire »). Cet abus scandaleux a été sanctionné par une condamnation à des dommages-intérêts par un jugement du Tribunal de commerce de la Seine (2e Chambre) du 4 décembre 1935 qui remarque d'un point de vue général : « ... le voyageur qui acquitte à plein tarif, en première classe, le prix de sa place et parcourt sur le réseau de la compagnie P.L.M. un important trajet, constitue pour le marchand de voyage qu'est le chemin de fer, un intéressant client qui a le droit d'être traité par lui avec un minimum d'égards... ».

7° *Les errements financiers des compagnies.*

A. *Les subventions occultes, la question des prix fermes.* — M. Robert Thoumyre, sénateur, exposait la question en ces termes à la tribune du Sénat, le 27 février 1936[1] : « ... le déficit des chemins de fer n'a-t-il pas aussi pour cause ces sortes de subventions occultes prélevées sur le fonds commun en faveur de telle ou telle industrie, de tel ou tel producteur ? Le mécanisme des conventions de 1921 est tel que les réseaux n'ont plus aucun intérêt à réaliser des bénéfices, le déficit étant pris en charge

1. *J. off.*, Débats parlementaires, 28 février 1936, p. 148.

par l'Etat, au moins théoriquement. Mais, d'autre part, le gouvernement, sous l'influence de certaines collectivités ou sous des influences passagères, a puisé lui-même dans ce fonds commun pour accorder des subventions qui sont devenues permanentes. Les houillères françaises ont, très légitimement d'ailleurs, réclamé une certaine protection pour leur industrie, et elles l'ont largement obtenue par la superposition des droits de douane et des taxes à l'importation et surtout par un contingentement très sévère qui réduit l'importation à peu près à la moitié de ce qu'elle était il y a quelques années. Les houillères ont donc toutes possibilités d'écouler leur production, à condition qu'elle reste normale. Malgré cela, elles continuent à bénéficier de tarifs anormaux et exceptionnels pour le transport de leur charbon à longue distance, et cela représente dans le fonds commun des chemins de fer, un déficit de centaines et de centaines de millions qui se perpétue d'année en année. C'est une subvention déguisée... ».

Les prix fermes qui sont fort discutés sont ceux qui comportent un prix total unique pour une relation déterminée, ce prix est plus faible que celui qui résulterait du barême kilométrique. En général, les prix fermes ne bénéficient qu'à des intérêts particuliers. Dans certains cas cependant. ils se justifient. Des minerais de fer dont la teneur en métal est inférieure à la normale reviendraient trop chers si des prix spéciaux ne leur étaient pas consentis (exemples : Mines de Carmaux ou de la Loire).

Il y a lieu de rapprocher des prix fermes une autre pratique, celle des ristournes proportionnelles aux quantités transportées, ce sont en fait des prix fermes dégui-

sés ; et aussi l'usage des « engagements de fidélité » souscrits par un expéditeur, pour tout ou partie de ses fabrications. Les avantages en adviennent, sans doute au client et non plus à une marchabdise déterminée il n'en reste pas moins qu'en règle générale ils sont regrettables.

B. La question du domaine privé des compagnies, des sociétés annexes, des administrateurs communs aux compagnies, à leurs filiales et aux sociétés axquelles elles s'adressent pour leurs commandes et leurs fournitures. — A l'occasion du déficit des chemins de fer, il est fait de fréquentes allusions au domaine privé des compagnies [1].

Le domaine privé des réseaux consiste dans les ressources propres que possède chaque compagnie concessionnaire et qui restent la propriété des actionnaires à l'expiration de la concession : réserve statutaire, réserve facultative constituée au moyen des prélèvements opérés sur les sommes susceptibles d'être réparties au titre de dividende entre les actionnaires, revenus provenant des acquisitions immobilières effectuées pour l'emploi de ces réserves.

En réalité, il n'existe pas de cloison étanche entre le domaine privé des compagnies et le domaine public. Des faits précis ont été cités par M. Jules Moch à la tribune de la Chambre des députés [2]. « Pendant de nombreuses années, la société hôtelière du réseau du Midi (domaine privé) n'a pas payé le dixième de l'électricité qu'elle achetait au service de l'exploitation du réseau (domaine public) pour l'éclairage et le chauffage de ses hôtels, et ce, malgré les réclamations multiples des agents du contrôle qui signalaient les avaries des compteurs électriques,

1. *Bulletin des transports*, 1er octobre 1934, p. 97-99.
2. *J. off.*, Débâts parlementaires, 7 décembre 1929, p. 4049.

D'où naturellement, une perte importante pour le compte d'exploitation que soldaient les usagers du chemin de fer, mais un bénéfice égal pour la société hôtelière qui restait la propriété des actionnaires et des administrateurs... » et le bulletin des transports ajoute « quant aux réseaux P.O. et P.L.M., ils possèdent la presque totalité des actions de la compagnie générale de construction et d'entretien du matériel de chemin de fer, au capital de 6 millions, qui travaille exclusivement pour les compagnies, et ils la possèdent au titre du domaine privé. Le P.L.M. annonce dans son bilan, compte-rendu de la plus-value du titre, environ 3.500.000 fr. d'actions en sa propriété et le P.O. environ 4.900.000 fr. ».

Ainsi, comme le fait remarquer M. Jules Moch dans son ouvrage *Le rail et la nation* (p. 322), « les gestionnaires d'un service public sont, au titre du domaine privé, les propriétaires d'une entreprise à laquelle ils commandent du matériel ». C'est là un exemple caractéristique de commandes passées par l'un des domaines à l'autre.

D'autre part, en plus des biens du domaine privé, les compagnies possèdent des valeurs mobilières provenant de leur participation, sous des formes diverses (actions, obligations, parts sociales) au capital d'exploitations industrielles ou commerciales, en rapport avec les chemins de fer : sociétés de transports frigorifiques, sociétés maritimes, entreprises minières, exploitations coloniales, société nouvelle d'affrètement, compagnie générale de construction et d'entretien de matériel de chemin de fer déjà citée, compagnie générale de navigation sur le Rhin, société des consommateurs de pétrole, sociétés hôtelières.

Il est *à priori* anormal que le domaine privé puisse

réaliser, au profit des actionnaires, des bénéfices que soldent, en dernière analyse, les usagers de la voie ferrée, du fait du mécanisme du fonds commun prévu par la convention du 28 juin 1921. Les réseaux répondent [1], d'une part, qu'ils obtiennent de la sorte des prix inférieurs, notamment pour les combustibles, à ceux de l'industrie privée, et, d'autre part, que les participations financières du domaine privé ont eu lieu à l'instigation des pouvoirs publics.

Faute de précisions, ces réponses laissent entièrement valables les griefs présentés.

La brochure « *Les trusts contre la France* - 1938 » cite des exemples en nombre. On y relève le nom d'une personnalité récemment déchue de la nationalité française administrant tout ensemble : les réseaux P.L.M., Est et Nord, les sociétés M.Z.A. (Espagne), Danube-Save-Adriatique, Indochine-Yunnam, Wassy-Saint-Dizier, Wagons-lits. La déchéance récemment prononcée de la nationalité française contre certains représentants de ces trusts laisse à penser que l'intérêt général ne fut pas leur constante ou exclusive pensée.

Les compagnies de chemins de fer répondent à ces critiques [2] que des erreurs matérielles fourmillent dans les statistiques des administrateurs communs aux compagnies de chemins de fer et aux sociétés privées, la réplique est médiocre, que des rapprochements, à l'avantage des réseaux, pourraient être faits en ce qui concerne les administrateurs des régies et offices de l'Etat et les représentants des pouvoirs publics nantis des conseils

1. *La situation des réseaux et les mesures qu'elle comporte,* novembre 1932, p. 21 et suiv.
2. *La situation des réseaux et les mesures qu'elle comporte,* novembre 1932, p.23.

d'administration de sociétés avec lesquelles l'Etat et ses différents organismes passent des marchés de travaux et fournitures, c'est l'aveu, consolidation du grief ; enfin que les documents parlementaires et autres n'énoncent pas de critiques précises, le ministre des Travaux publics a déclaré, au contraire, au Sénat le 2 mars 1939, que « la commission des marchés avait relevé quelques irrégularités depuis son institution ».

C. *Les traitements élevés du haut personnel des réseaux.* — M. Paul Laffont, sénateur, a porté la question de l'état-major des réseaux à la tribune du Sénat le 27 février 1936[1] : « ... J'ai intérêt à connaître ce que coûtent au fonds commun ces états-majors trop nombreux et trop payés qui, jusqu'ici, ont résisté victorieusement à toutes les tentatives de fusion... les traitements, les retraites, les indemnités de départ du haut personnel des réseaux, à propos desquels on a donné des chiffres fabuleux... »

Les réseaux répondent sur ce point[2] : « La proportion de l'effectif des fonctionnaires hors statut par rapport au personnel total des réseaux est actuellement de 0,25%. L'ensemble des dépenses afférentes à ce personnel atteint 110 millions, soit 1,3% des dépenses de personnel ».

Une édition : *Les chemins de fer français*, d'octobre 1931 donne le pourcentage de 1,6%. Avec ce chiffre et les dépenses du personnel en 1930 les émoluments *moyens* de ces hauts fonctionnaires sont de l'ordre de 107.000 fr. par an. La question de l'état-major des réseaux constitue un abus criant.

1. *J. off.*, Débats parlementaires, 28 février 1936, p. 151.
2. *La situation des réseaux et les mesures qu'elle comporte, op. cit.* p. 20.

8° *Les pratiques funestes des réseaux.*

A. *Les courtages inadmissibles accordés aux banques.* — M. Paul Laffont, sénateur, a affirmé à la tribune du Sénat, le 27 février 1936[1] : « Il y aurait intérêt à connaître si les banques, désignées par des compagnies de chemins de fer pour placer leurs emprunts avec des courtages inusités, sont justement celles qui ont avec les compagnies des administrateurs communs. En 1934, un courtage de 2,75% s'est apliqué à un volume d'emprunt de 7 milliards, donnant aux banques désignées un bénéfice de 192 millions. Un courtage normal de 1%, par exemple, aurait ramené le bénéfice des banques à 70 millions ; d'où, pour les réseaux et pour l'Etat, d'un seul coup, un bénéfice de 122 millions. Appliquez ce raisonnement, si vous le voulez bien, aux 20 milliards empruntés en l'espace de six ans, et vous découvrirez un bénéfice net, pour l'Etat, de 430 millions. C'est peut-être plus que ne peuvent produire les plans de coordination ».

Les compagnies semblent n'avoir jamais démenti le fait ou présenté des explications sur ce point.

B. *Les marchés de chemins de fer.* — M. Paul Laffont, sénateur, rééditait devant le Sénat, le 2 mars 1939[2], une critique des « marchés un peu singuliers » des filiales et des sociétés annexes dans lesquelles des administrateurs ont des intérêts communs qu'il avait déjà énoncé le 27 février 1936, lors de la discussion d'une interpellation[3]. « Je voudrais savoir, avait-il dit, si l'on a donné licence à tous ces hommes qui ne sont, après tout, que des fonctionnaires publics, surtout depuis que les compa-

1. *J. off.*, Débats parlementaires, 28 février 1936, p. 152.
2. *J. off.*, Débâts parlementaires, 3 mars 1939, p. 232.
3. *J. off.*, Débâts parlementaires, 28 février 1936, p. 151.

gnies de chemins de fer travaillent en régie désintéressée, de constituer, à côté des compagnies de chemins de fer, des filiales, des sociétés annexes dans lesquelles les administrateurs de compagnies de chemins de fer entrent comme administrateurs. Je voudrais savoir s'ils ont licence également d'entrer comme administrateurs dans les sociétés qui fournissent aux compagnies des rails et des traverses, des voitures et des locomotives. S'il en est vraiment ainsi, nous aurons l'explication de certains étranges marchés... ».

La question, restée sans réponse en 1936, recevait celle-ci en 1939 du ministre des Travaux publics : « Il y a, en effet, une commission des marchés qui est particulièrement active... Elle a relevé un certain nombre de contrats qui n'auraient peut-être pas dus être passés dans de telles conditions. Elle a estimé qu'on aurait peut-être pu en obtenir parfois de meilleurs... ».

La cause paraît entendue : avant la création de la commission des marchés, chargée de vérifier la régularité des marchés de chemins de fer, de véritables scandales se sont produits, il y faut voir une cause non négligeable du déficit des réseaux. Certains accidents n'ont jamais été démentis, la mise en cause par un article du *Journal des cadres des chemins de fer*, il y a quelques années, d'une personnalité dirigeante d'un grand réseau, à l'occasion d'une commande de locomotives « Mountain ».

9° *Les techniques imparfaites.*

A. *Politique d'investissement des réseaux.* — Les charges annuelles de capital des réseaux dépendent, d'une part, du loyer de l'argent ; d'autre part, du montant des investissements : dépenses pour lignes nouvelles et dépenses pour travaux complémentaires. Les dépenses

d'établissement (part réseau) se sont élevées de 1921 à 1933 à 29.778 millions, soit 2.290 millions, en moyenne par an. Sur la somme totale, les dépenses pour travaux complémentaires représentent 13.037 millions.

En 1933, les recettes d'exploitation des réseaux se sont élevées à 11.563 millions, les charges de capital et prélèvements représentent 3.524 millions, soit 30%. Ajoutons que le déficit de 1933 se chiffre à 4.800 millions, soit 41% du chiffre d'affaires.

B. *L'augmentation continue du coefficient d'exploitation.* — Les dépenses d'exploitation ont augmenté plus que proportionnellement par rapport aux recettes, depuis 1928. La comparaison des chiffres suivants se suffit à elle-même :

Années	Recettes d'exploitation	Dépenses d'exploitation	Coefficient d'exploitation
1913	2.014 millions	1.277 millions	63,4
1921	6.325 —	7.108 —	112,3
1922	6.852 —	6.576 —	95,9
1923	7.327 —	6.694 —	91,3
1924	8.872 —	7.457 —	84,
1925	10.070 —	8.457 —	83,9
1926	13.111 —	9.938 —	75,7
1927	13.262 —	10.844 —	81,6
1928	15.055 —	11.347 —	75,3
1929	15.873 —	12.485 —	78,6
1930	15.790 —	13.962 —	88,4
1931	14.359 —	13.669 —	95,
1932	12.240 —	12.608 —	102,9
1933	11.563 —	12.017 —	103,9

Certains auteurs ont cité d'autres causes du déficit ferroviaire :

1. *Les dépenses de personnel.* — Certains ont indiqué comme « principale » cause du déficit des chemins de fer, « les relèvements de traitements hors de proportion avec les services rendus »[1].

1. De La Rochefoucauld, *La coordination des transports ferroviaires et routiers*, thèse de doctorat, p. 67.

Le gros argument est que les dépenses de personnel représentent 65% des dépenses totales. C'est un fait ; le chemin de fer est une industrie comme tant d'autres, qui nécessite du personnel, et du personnel qualifié, apte à assumer les responsabilités qu'impose la sécurité des convois ». Ceux qui jugent le chemin de fer et le travail des cheminots au travers du lampiste et de la garde-barrière — encore que celle-ci ait de grosses responsabilités — ne connaissent pas le métier... »[1].

La thèse de M. de la Rochefoucauld appelle trois répliques : d'abord que l'effectif total des cheminots, de 510.583 en 1921, a été ramené à 443.762 en 1934, puis que l'amélioration du rendement des agents (nombre d'unités de trafic-voyageurs, plus tonnes P.V.-kilomètres, rapportées au nombre d'heures de travail de la main-d'œuvre) a été en 1934 supérieur de 29% à celui de 1913[2] ; enfin que le salaire minimum de 1.800 fr. par an en 1913, a été porté, par paliers successifs, à 8.600 fr. au 1er juin 1930 et ramené à 8.170 fr. en 1934, ce qui n'apparaît nullement exagéré, surtout si l'on tient compte des traitements du haut personnel des réseaux que nous avons cités[2].

2. *Le contrôle de l'Etat.* — Certains auteurs notamment M. de la Rochefoucauld le qualifient de « trop dispersé pour être efficace, tatillon et stérilisant ».

A notre sens, et il est aisé de le démontrer, l'incidence du contrôle de l'Etat sur le déficit des chemins de fer a eu l'influence exactement contraire.

Il convient tout d'abord de poser le problème du

1. Pierre SEMARD, *La situation de la S.N.C.F. et la coordination des transports.* Edition du syndicat des cheminots, 1939.
2. Chiffres cités dans le rapport ministériel sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer en 1934, p. 19 et suiv.

contrôle exercé par l'autorité publique sur les concessionnaires de voies de communication. Il s'agit de déterminer comment s'exercera le contrôle indispensable pour s'assurer que l'usage fait par les compagnies des pouvoirs qui leur sont conférés par la puissance publique est bien celui en vue duquel ces pouvoirs ont été accordés ; et, en second lieu, de vérifier que l'exercice du monopole de fait n'entraîne aucun abus.

Deux systèmes de contrôle sont possibles : un contrôle judiciaire ou repressif et un contrôle administratif ou préventif.

Le système du contrôle administratif a été créé en France. La difficulté réside dans la détermination des cas où l'autorité concédante, représentée par les fonctionnaires du contrôle, agit comme partie contractante et des cas où elle agit comme puissance publique avec des pouvoirs de police discrétionnaires.

Deux principes éclairent le problème : en ce qui concerne la sécurité, les droits du ministre des Travaux publics sont absolus ; en ce qui concerne le fonctionnement industriel et commercial de l'entreprise, l'efficacité, la régularité et le prix de ses services, le ministre n'a le droit d'imposer ou d'interdire des mesures déterminées que dans des cas limitativement désignés.

Les compagnies de chemins de fer ont conservé l'initiative des dépenses. Le contrôle de l'Etat est intervenu dans des cas nombreux pour freiner les dépenses quasi-somptuaires qu'envisageaient les réseaux (en particulier, en ce qui concerne l'aménagement des gares). Le veto que le service du contrôle peut suggérer au ministre dans les questions de tarification n'a d'autre but que de faire respecter l'égalité de traitement des usagers du service public qu'est le chemin de fer.

Le contrôle de l'Etat ne saurait être qualifié de « stérilisant » et de « tatillon ». Ce sont les compagnies qui, au moment opportun, n'ont pas su s'entourer des compétences nouvelles et proposer les solutions hardies qui auraient empêché l'automobile de concurrencer efficacement le chemin de fer.

M. de la Rochefoucauld vient d'ailleurs confirmer cette façon de voir en écrivant [1] : « L'erreur primordiale des réseaux est donc d'avoir subi l'intoxication étatiste sans réussir à s'y soustraire ».

Dans cette question de l'incidence du contrôle de l'Etat sur le déficit des chemins de fer, il apparaît qu'une confusion a été réalisée dans l'esprit de certains auteurs, entre le législateur (coupable d'imprévoyance et d'inertie) et le service d'Etat chargé de faire respecter les conventions, les cahiers des charges et les règlements divers édictés en matière de chemin de fer.

Ajoutons d'ailleurs que la qualité d'officiers de police judiciaire attribuée à certains fonctionnaires du corps du contrôle leur donne une liberté de jugement qui échappe à toute subordination administrative.

3. *Les indemnités pour pertes, vols et avaries.* — Elles présentent un caractère particulièrement odieux. Le tableau suivant permet de se faire une idée de leur ordre de grandeur : (en millions de francs), en 1929 : 135,5 ; en 1930 : 141,2 ; en 1931 : 122,4 ; en 1932 : 70,2 [2].

Il importe cependant de ne rien exagérer. En 1932, par exemple, le total des recettes d'exploitation et du déficit global se monte à 16.486 milliards. Les indemnités pour pertes, vols, avaries représentent sur ce total,

1. De La Rochefoucauld, *op. cit.*, p. 69.
2. De La Rochefoicauld, *op. cit.*, p' 69.

0,42%. Pour une grande part entrent d'ailleurs dans ce chiffre les indemnités pour avaries de denrées périssables attribuées souvent avec facilité par les services commerciaux des réseaux.

4. *L'évolution industrielle.* — Cette cause du déficit est citée pour mémoire. De plus en plus, on transporte les sources d'énergie, au lieu des matières servant à les produire. La traction électrique, à elle seule, a provoqué une perte de trafic de 3 millions de tonnes de charbon par an. De même, les chemins de fer ne construisent plus de lignes nouvelles. Or la construction d'un kilomètre de voie ferrées nécessitait le transport de 3.000 tonnes de matériaux et l'on construisait, avant guerre (1913) environ 500 kilomètres de voies nouvelles par an, soit une perte de trafic de un million et demi de tonnes chaque année.

Section II

La situation incertaine des entreprises routières

Peu de renseignements existaient sur cette situation à la veille du décret du 19 avril 1934.

M. Dautry la jugeait ainsi le 11 juin 1934 à La Roche-sur-Yon, devant l'Office des transports et des P.T.T., des Chambres de commerce et d'agriculture de l'ouest : « Les services automobiles sont tous dans une situation lamentable ; seulement, ils ont un moyen apparent de s'en tirer qui est le suivant : la première année, un transporteur automobile qui a acheté sa voiture à crédit a payé son annuité et a vécu avec sa voiture, il n'a pas eu de réparation. La seconde année, la nécessité des

réparations commence à se faire sentir, il entreprend des réparations ; puis, au bout de trois mois, quatre mois, pris à la gorge, il vend ses voitures, uniquement pour payer la soulte du prix d'achat. Je suis prêt à montrer que sur une moyenne de 50 entreprises il y en a 45 en difficutés ».

Ces faits s'expliquent très bien : dès qu'une entreprise routière a un trafic relativement important, une autre vient s'établir sur la même ligne (exemple ligne Lisieux-Trouville en 1933) ; les lignes où le trafic n'est pas suffisamment rémunérateur ignorent, au contaire, la concurrence.

A coup sûr, la situation de ces entreprises en 1933 était précaire. M. Laubard declarait dans sa conférence sur les incidences du déficit des chemins de fer sur le développement de l'automobile : « Si l'on ne tient compte que des faits, la politique pratiquée en France au cours de ces dernières années peut se résumer de la manière suivante : par une première manœuvre, fiscalité et dumping, on a provoqué la décadence du transport et de l'industrie automobiles ; celle-ci atteinte, on l'a cristallisée dans cet état de fait par un décret-loi ».

Au demeurant, hors la concurrence du rail et de la route, d'autres éléments ont contribué à la décadence de l'industrie des transports automobiles. D'une part, la crise économique qui a restreint les possibilités du trafic, alors que les moyens de transports se développaient constamment ; en deuxième lieu, l'exagération du crédit, les fabricants de véhicules automobiles ont ouvert, avec libéralité, la possibilité d'acquérir à tempérament des véhicules aux petits transporteurs, lesquels en assurant leur clientèle au garagiste, peuvent se pro-

curer, toujours à crédit, les carburants nécessaires. Or, assez tôt, acculé par les échéances, le petit transporteur ne songe plus qu'à travailler à n'importe quel prix. Selon un témoignage relatif au Maroc, à la séance du 26 février 1933 du Conseil du gouvernement, un délégué du 3e collège, transporteur lui-même, estimait à 120 millions de francs le papier protesté sur les transporteurs du pays et il ajoutait : « Si demain les firmes d'automobiles, d'accessoires, les compagnies voulaient réaliser, il n'y aurait plus sur place un seul petit transporteur[1]. Enfin, l'accroissement du nombre de propriétaires de véhicules individuels ; en fait, de plus en plus, les grandes entreprises emploient pour leurs livraisons leurs propres camions, pour diverses raisons ; indépendance vis-à-vis de l'horaire, manutention plus soignée, meilleur contact avec la clientèle, économie d'emballage, réclame ambulante pour les firmes. Or, c'est un résultat patent que ces transports individuels sont perdus à la fois pour les entreprises routières et les chemins de fer.

Section III

La charge financière publique des transports.

Deux remarques préalables doivent être formulées : les études les plus savantes faites sur ce sujet ne l'ont pas épuisé ; elles s'appuient sur des hypothèses et des ventilations contestables et effectivement discutées. Aussi bien, les chiffres qui y sont cités n'ont-ils pas et ne peuvent-ils avoir de prétention à l'exactitude comptable, quoiqu'en disent leurs auteurs. Ils sont tirés en effet

1. Bousser, *Le problème des transports au Maroc*, p. 120.

de documents relatifs à des périodes différentes, et ne sont parfois le résultat que d'hypothèses et d'évaluations toujours hasardeuses. Pour en juger la valeur, il faut en connaître et discuter l'origine, ce qui nécessite un véritable travail d'expert.

A. — M. Dupuis, ingénieur inspecteur principal de l'exploitation du chemin de fer du Nord, expose[1] que le chemin de fer ayant la charge complète de l'entretien de ses voies verse actuellement au Trésor public, compte tenu des dépenses à la charge de l'Etat, un produit net de plus de deux milliards (1932), et, que le produit net de l'automobile pour la collectivité publique avait été nul, l'automobile ayant payé cette année 3.847 millions et coûté à la collectivité 3.260 millions, ou selon un mode de calcul plus exact 3.752 millions.

B. — M. Chauchat, directeur de la société industrielle de transports automobiles[2] opposait les deux tableaux :

1° Comme paiements à la collectivité :

Pour le chemin de fer (1931), impôt sur les transports : 1 milliard 810 millions, avantages consentis aux services publics : 902 millions, soit au total : 2.712 millions.

Pour l'automobile (1932), taxe de circulation (Etat, départements et communes) : 1.223 millions, taxe sur l'essence : 2.173 millions, droits de stationnement : 115 millions, prestations : 336 millions, soit au total : 3.847 millions ;

2° Au titre de prélèvements, d'avantages et de garanties obtenus de l'Etat :

Pour le chemin de fer (1932), annuités (chapitre 19 — ministère des Finances et chapitres 108 à 115 —minis-

1. Communication du 27 février 1933 à la société des ingénieurs civils de France, bulletin n° mai-juin, 1933, p. 646.
2. *Idem*, p. 649 et suiv.

tère des Travaux publics) : 475 millions, études et travaux exécutés par l'Etat (chapitre 116, pour 9 mois) : 96 millions par an, avances du trésor au fonds commun pour insuffisances antérieures à 1926 (art. 208) : 450 millions, emprunts autorisés pour travaux de premier établissement ayant la garantie de l'Etat : 3.600 millions, et pour le déficit de 1931 : 2.650 millions, soit pour l'ensemble : 7.271 millions.

Pour l'automobile (1932) : dépenses de routes, Etat (Travaux publics) : 1.513 millions, Etat (Intérieur) : 171 millions, départements : 1.679 millions communes (voirie vicinale, rurale et urbaine) : 1.400 millions, soit au total : 4.763 millions.

La conclusion de M. Chauchat était que la part de l'automobile, dans les dépenses d'entretien des routes, ne doit pas dépasser 3.400 millions.

Sa méthode ayant consisté à rechercher ce que la collectivité payait pour l'entretien des routes avant l'apparition de l'automobile et d'en déduire ce qu'elle recevait des usagers, la différence représente les sommes nettes que la collectivité affectait à l'entretien des routes ; d'où, en multipliant cette différence par le coefficient de dépenses d'entretien des routes et en déduisant du coût de l'entretien total le produit obtenu, la part à attribuer à l'automobile dans les dépenses de voirie.

Une autre méthode, celle du comité de direction des grands réseaux consiste à attribuer à l'automobile une certaine part dans les dépenses des diverses catégories de routes ; d'après les calculs la part de l'automobile serait de 3.752 millions.

En résumé, d'après M. Chauchat :

— les chemins de fer paient : ..... 2.712 millions
et reçoivent : ..... 7.271 millions
— L'automobile paie : ..... 3.847 millions
et reçoit : ..... 3.400 millions

C. — M. de Coninck, ingénieur conseil [1] a soutenu que s'agissant de la concurrence de l'automobile, il y a lieu de distinguer la « route concurrente » et la « route affluente » la première comprenant quelque 50.000 km. de routes parallèles aux voies ferrées, la seconde, plus de 600.000 km. Aussi bien, n'y a-t-il lieu de considérer que les frais d'entretien du réseau routier concurrent, et même, en toute justice, « la quote-part des frais d'entretien tels qu'ils seraient si tout le réseau routier concurrent était pourvu de revêtements modernes et exempt de circulation non-automobile ».

D. — M. Lamarque, ingénieur principal, attaché au comité de direction des grands réseaux de chemins de fer français [2] s'oppose sur plusieurs points aux chiffres précédents.

a) l'automobile, d'après lui, coûte environ 3.800 millions par an à l'Etat (dépenses des routes) dont il trouve la contre-partie en 3.500 ou 3.600 millions d'impôts spéciaux produits par l'automobile. Cette somme est inférieure à celle donnée par M. Chauchat, pour les deux raisons suivantes : M. Chauchat avait évalué à 50% la quote-part de l'automobile dans le montant des prestations vicinales que le bureau permanent international des constructeurs d'automobiles lui-même réduit à 20% ; de plus, ayant été négligées dans l'ensemble des dépenses entraînées pour l'Etat par l'automobile, les dépenses de police et de sécurité des routes n'ont pas davantage à

1. *Bulletin* cité, p. 671 et suiv.
2. *Bulletin* cité, p. 714 et suiv.

intervenir dans le montant des impôts spéciaux, sous forme de droits de stationnement destinés à couvrir des frais de garde ou de police. En tout cas, il est possible d'affirmer que l'automobile verse, tout au plus, aux diverses collectivités sous forme d impôts spéciaux, sa part dans les dépenses des routes.

b) Le chemin de fer aurait, par contre, versé en 1932 à la collectivité 2.400 millions d'impôts sur les transports et services spéciaux). Quant aux sommes reçues de la collectivité, M. Lamarque discute les chiffres de M. Chauchat en faisant remarquer que les 3.600 millions d'emprunts pour dépenses de premier établissement ne constituent, à aucun titre, une dépense ou même une avance de l'Etat, les charges de ces emprunts incombant exclusivement aux réseaux, et, d'autre part, la comparaison cherchée entre les charges supportées par la collectivité pour l'automobile et le chemin de fer doit supposer réalisé l'équilibre financier du chemin de fer; c'est pourquoi la somme de 2.650 millions (déficit de 1931) d'ailleurs couverte par l'emprunt, ne saurait entrer en ligne de compte. Il ne resterait ainsi que les 1.021 millions (dont 450 millions ne représentent que des avances du trésor). Tout compte fait, au cours de l'année 1932, particulièrement mauvaise pour les réseaux, le chemin de fer a coûté 1.021 millions à l'Etat et lui a rapporté 2.400 millions, avec un bénéfice net de 1.400 millions.

E. — M. Josse, maître des requêtes au Conseil d'Etat[1] comptait les charges occasionnées à l'Etat par les chemins de fer en l'année 1932 à 464 millions au titre des sommes inscrites au budget, 450 millions pour avances

1. Conseil national économique, *Le problème des transports*, 1943, p. 56-57.

de trésorerie et les intérêts et amortissements des sommes empruntées et, pour autant, l'ensemble à 2 milliards. Il chiffrait à 5 milliards par an les dépenses de la voirie routière.

F. Le Baron Petiet, président de la fédération nationale de l'automobile a donné au Conseil national économique[1] comme chiffre des perceptions pour les budgets publics, en 1932, sur l'industrie, le commerce et l'usage de l'automobile ; 6 milliards 400 millions et des dépenses de voirie 4 milliards 500 millions. D'où la conclusion : l'automobile paie la route qu'elle use.

G. — Les grands réseeux de chemins de fer, eux, avaient présenté la situation sous un autre aspect[2] :

a) *Chemins de fer.* — Les sommes inscrites en dépenses pour l'exercice 1932, au titre des grands réseaux de chemins de fer, se montaient à 1.072 millions, savoir :

— Annuité au titre du ministère des Finances	32	millionsz
— Part d'amortissement des annuités au titre du ministère des Finances, prise en charge par la caisse autonome :	13	—
— Annuités au titre du ministère des travaux publics .	343	—
— Annultés des emprunts émis par les grands réseaux pour couvrir les insuffisances des exercices postérieurs à 1926	120	—
— Annuités des insuffisances des exercices antérieurs à 1926	450	—
— Etudes et travaux de chemins de fer exécutés par l'Etat :	96	—
— frais de contrôle	18	—

Les recettes, pendant la même période, se montaient à 2.488 millions, répartis ainsi :

— Impôts sur les transports	1.463	millions
— Droit de timbre sur les récépissés	71	—
— Redevance pour frais de contrôle	26	—
— Economies réalisées sur les transports des administrations publiques	928	—

1. Conseil National économique, *Le problème des transports*, 1934, p. 98.
2. Conseil national économique, *Le problème des transports*, 1934, p. 131 et suiv.

b) *l'automobile* s'inscrivait comme dépenses de voirie pour environ 4 milliards, pour le rendement d'impôts spéciaux à 3 milliards 630 millions, savoir :

— Taxe sur l'essence et sur le benzol ..... 2.300 millions
— Taxes de circulation ..... 1.200 —
— Taxes sur les permis de conduire ..... 30 —
— Prestations ..... 100 —

Bref, des chiffres un peu dissemblables étaient présentés ici et là :

(en millions)

Chiffres fournis par MM.	Chemin de fer		Automobile	
	a coûté	a rapporté	a coûté	a rapporté
Dupuis		produit net 2.000	3.260 3.752	3.847
Chauchat	7.271	2.712	3.400	3.847
Lamarque	1.021	2.400	3.800	3.500 3.600
Josse	2.000		5.000	
Baron Petiet			4.500	6.400
Grands réseaux ..	1.072	2.488	4.000	3.630

Il semble assez juste toutefois de retenir comme recettes et dépenses, respectivement :

— le chemin de fer : 2.488 millions et 2.000 millions
— automobile : 3.600 millions et 3.752 millions

Ce sont, pour le chemin de fer, l'estimation de 2.488 millions donnée par les grands réseaux (rapport) et comme coût les 2.000 millions affirmés par M. Josse, les chiffres cités par L. Lamarque et par les grands réseaux ne tenant pas compte de l'exercice de 9 mois au lieu d'un an et négligeant également l'intérêt et l'amortissement des sommes que les réseaux ont été autorisés à emprunter. Des évaluations de M. Chauchat, la réfutation ci-dessus énoncée nous paraît suffisante.

Pour l'automobile, nous donnons comme dépenses le

chiffre moyen de 3.752 millions cité par M. Dupuis, et, comme rapport celui de 3.600 millions de M. Lamarque et des grands réseaux.

La balance des comptes peut donc s'établir ainsi, pour l'année 1932 :

Le chemin de fer	a coûté	2.000 millions
	a rapporté ...	2.488 —
L'automobile	a coûté	3.752 millions
	a rapporté ...	3.600 —

TITRE II

La coordination des transports en France

jusqu'en 1939

CHAPITRE PREMIER

LES PRÉLUDES

Il y a une série de moyens, un échelonnement de causes aux mesures de coordination : les unes, d'origine législative ou réglementaire ; les autres procédant du rôle de comité de coordination de 1932 ; certaines apportées par la jurisprudence ; les dernières contenues dans l'avis du conseil national économique.

§ 1. — *Les premières mesures législatives et reglementaires.*

Avant de songer à coordonner les transports ferroviaires et routiers, il fallait — et le législateur l'a compris — ordonner les transports eux-mêmes, particulièrement les transports ferroviaires.

Un premier projet, déposé en juin 1931, par le ministère Laval, se proposait d'égaliser les charges fiscales du chemin de fer et des services publics automobiles. Rejeté par la Chambre des députés, il fut remplacé par un autre, également repoussé « tendant à assouplir, les conditions d'exploitation des réseaux ; une proposition de M. Jules Moch, député, tendant à la déchéance des compagnies et à la nationalisation des chemins de fer ne fut pas non plus adoptée.

En octobre 1932, un nouveau projet fut introduit par M. Daladier, ministre des Travaux publics, il envisageait la fusion de tous les réseaux de chemins de fer ; en avril 1933, vint celui déposé par M. Paganon, ministre des Travaux publics, qui devait aboutir à la loi du 8 juillet 1933.

Il y a lieu, de la sorte, à relever plusieurs textes et leur finalité propre :

1° L'avenant du 6 juillet 1933 à la Convention de 1921 et la loi du 8 juillet 1933 « tendant à adapter aux nécesités actuelles, dans l'ordre technique et économique, le régime des grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général » se référaient à trois séries de réformes :

A. *Des réformes organiques.* — La fusion des exploitations des réseaux du P.O. et du Midi — une nouvelle formule de calcul des primes de gestion ; — la création d'administrateurs nommés par la puissance publique ; — l'établissement de nouvelles règles d'amortissement et de rachat du matériel roulant. Elles ont été complétées par un décret du 20 octobre 1933 fixant le statut des administrateurs d'Etat et un décret du 6 janvier 1934 créant une commission des marchés.

B. *Une réforme des cahiers des charges.* — Le décret, prévu par l'article 2 de la loi du 8 juillet 1933, intervenu le 19 janvier 1934, détermine les conditions dans lesquelles, en matière d'exploitation technique et commerciale, il pourra être dérogé par les grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général, aux prescriptions des lois, cahiers des charges et conventions.

C. *Une réforme des tarifs et des impôts.* — Réalisée par les décrets du 1er novembre 1933 (abaissement à 12% de l'impôt sur les billets de chemins de fer-voyageurs, et

autorisant l'élévation correspondante des tarifs) et du 30 décembre 1933 (assouplissement de la tarification et réduction des délais de mise en vigueur des tarifs).

2° Le décret du 4 décembre 1933 rassembla en une seule les directions des chemins de fer et de la voirie routière au ministère des travaux publics.

3° Touchant à l'organisation interne des transports routiers, aucune mesure de réglementation administrative n'a été prise. Il faut signaler cependant une réforme fiscale et une modification de la police de la route. D'une part, la loi du 28 février 1933 établit certaines taxes sur les poids lourds et celle du 28 décembre 1933 remplace l'impôt de circulation sur les automobiles par une surtaxe sur l'essence de 50 francs par hectolitre. D'autre part, un arrêté ministériel du 17 août 1932 avait limité la vitesse des poids lourds de 20 à 65 kilomètres à l'heure, suivant le poids total en charge et suivant la nature des bandages ; un autre, d'avril 1933, instituait une commission pour l'adaptation des poids lourds aux nécessités de la circulation.

Pour être complet, il faut noter qu'une circulaire du 26 novembre 1931 du ministre des Travaux publics avait recommandé aux préfets d'user de leurs pouvoirs de police pour refuser l'autorisation aux entreprises susceptibles de concurrencer les services publics de transports déjà existants, et, en particulier, les chemins de fer : cette recommandation n'a pas été suivie ; et relever aussi les efforts poursuivis par les conseils généraux touchant la coordination des chemins de fer départementaux, des tramways urbains et des tramways suburbains avec les autocars : l'absence d'une loi sur la matière les a gênés considérablement et ils n'ont pu prendre les mesures que dictait le bon sens.

Il faut ajouter que le parlement avait manifesté nettement son sentiment à ce sujet lors de la discussion des interpellations de MM. Marcel Regnier, Valadier et Mollard, au Sénat, le 14 mars 1933 [1]. Ces interventions visaient l'aggravation persistante du déficit du fonds commun des réseaux de chemins de fer et l'organisation des transports en France, et M. Marcel Regnier affirmait en conclusion : « Travaillons à mettre sur pied un système ferroviaire qui, coordonné avec le système des transports routiers, assurera à notre pays un ensemble complet de moyens de transports ».

§ 2. — *Le rôle du comité de coordination de* 1932.

Les réseaux prirent l'initiative, en 1932, de constituer un comité de coordination du rail et de la route qui comprenait des représentants des grands réseaux et des réseaux d'intérêt local, des transporteurs par route et des groupements d'usagers.

Quatre avis furent adoptés par lui : le 22 juin 1932 sur le remplacement des trains sur les lignes secondaires des grands réseaux d'intérêt général par des automobiles, le 22 juin 1932 également, au sujet de l'organisation du groupage des marchandises, le 11 juillet 1932 sur l'organisation des containers, le 25 juillet 1932, touchant la répartition du trafic entre le rail et la route. Ce quatrième avis définissait clairement le but de l'étude entreprise « en vue de supprimer les doubles emplois et les concurrences inutiles ou onéreuses que se font le chemin de fer et l'automobile la commission a examiné les méthodes qui permettraient, par accords mutuels, de répartir

1. *J. off.*, Débats parlementaires, Sénat, n° 37, 15 mars 1933.

entre eux le trafic, d'une façon rationnelle « et il énonçait ainsi les principes de la répartition des transports[1] : « 1° examiner s'il n'y a pas intérêt à faire assurer par la route la desserte voyageurs et colis de détail des régions traversées par des lignes sur lesquelles l'importance ou la nature du trafic ne justifient pas le maintien de services par trains ou automotrices capables de couvrir les frais de leur exploitation à l'aide de tarifs qu'il leur est permis de percevoir ; — 2° confier à la route le ramassage et la distribution des colis de détail, en les groupant sur des relations par fer bien choisies ;— 3° sur les lignes principales, réduire la desserte par les trains omnibus, en allant, au besoin, jusqu'à la fermeture de certaines stations aux voyageurs et au détail, lorsque la route peut mieux assurer la desserte des localités correspondantes ; — 4° par contre, supprimer tous transports par route sur les distances un peu importantes, en particulier lorsqu'il faut, pour le parcours principal, employer une voiture différente de celles qui ont fait la collecte ou doivent faire la distribution, parcours de collecte et de distribution pour lesquels il y a, au contraire, intérêt à développer l'emploi de l'automobile ; — 5° enfin, réserver au chemin de fer les transports au départ d'embranchements particuliers et même, d'une façon générale, par chargements de l'ordre du wagon complet, sauf les cas d'espèce où la route évite un détours ou supprime les manutentions trop rapprochées, les containers doivent permettre de réduire considérablement ces derniers cas qui n'existent d'ailleurs pas pour les embranchements particuliers ». De tels avis contenaient en

1. Conseil national économique, *Le problème des transports, op. cit.*, p. 159.

germe toutes les mesures qui devaient être prises par la suite.

§ 3. — *L'action de la jurisprudence.*

Bien avant que n'existât l'automobile, le Conseil d'Etat avait dégagé et établi, au cas où une entreprise commerciale utilise pour son fonctionnement le domaine public, le droit pour la puissance publique d'intervenir et de réglementer pour des raisons de sûreté et de la circulation, de conservation et de judicieux emploi du domaine public, de satisfaction rationnelle et économique des besoins publics. En vérité, la loi s'est occupée de concilier ces trois nécessités avec la liberté du commerce et de l'industrie : comme elle ne peut tout prévoir, la jurisprudence a dû la compléter ou y suppléer. Les arrêts en la matière ont envisagé, défini et déterminé les conditions d'application des principes rappelés, les autorités compétentes pour réglementer les transports et les limites de pouvoirs de ces autorités.

A. Conditions d'application des principes. Le principe de la liberté des transports a fait l'objet d'un grand nombre de dispositions législatives, comme l'a bien fait remarquer M. Laroque, dans sa note sous l'arrêt *Mironneau* (C.E., 13 janvier 1933, S. 33.3.41) : « La multiplicité même de ces textes est la marque des hésitations que n'a cessé de soulever la détermination de la portée exacte du principe ». Non moins juste est la remarque que « ce principe ne saurait s'appliquer qu'à l'exercice normal de l'industrie des transports... cesse de jouer à l'égard des transports présentant un caractère spécial et exceptionnel... auxquels il convient de réserver la dénomination de transports publics et qui se caractérisent

par la notion de services réguliers ». Aussi bien, la liberté en cause a-t-elle pour limites : — la sûreté de la circulation au regard des véhicules et des personnes [1], — la conservation et le judicieux emploi du domaine public [1], la nécessité d'éviter, entre les différents modes de transports, une concurrence qui aboutit à un gaspillage nuisible à l'Etat.

B. Les autorités compétentes. Les textes désignent le Président de la République, les préfets et les maires.

1) Le Président de la République : loi du 30 mai 1851, sur la police du roulage, et, d'une manière implicite, pour l'ensemble du territoire, les mesures que peuvent prendre les préfets et les maires eux-mêmes dans le cadre de leurs compétences respectives [3].

2) Les préfets : les lois des 22 décembre 1789, section 3, article 2 (routes nationales et départementales), 21 mai 1836 articles 9 et 21 (chemins vicinaux), 30 août 1881, article 8 (chemins ruraux reconnus), combinés avec l'article 99 de la loi du 5 avril 1884 pour la police de la circulation dans les agglomérations.

3) Les maires : quant à la police de la circulation sur toutes les voies publiques et même privées à l'intérieur des agglomérations, l'article 98 de la loi du 5 avril 1884, tantôt à titre exclusif (chemins ruraux non reconnus, tantôt concurremment avec les préfets (chemins ruraux reconnus et chemins vicinaux ordinaires). De l'article 98, § 2 de la loi résulte le droit pour les maires d'accorder des permis de stationnement sur toutes les voies publiques, des articles 91 et 99 de cette loi, pour les maires et les préfets (sur la totalité du parcours) celui de fixer les points de stationnement, d'interdire la montée ou la

1. Cassation, 24 février 1858, S. 58.1.408.
2. C.E., 8 août 1919, *Leb.* chr., p. 736.

descente des voyageurs en dehors de ces points et de fixer, en respectant le principe d'égalité entre les entreprises concurrentes, des points d'arrêt différents pour ces entreprises [1] ; de cette loi résulte également le droit d'assujettir les lignes de transports en commun à des prescriptions générales concernant les horaires, les itinéraires et l'affichage des prix [2].

C. Les limites des pouvoirs de ces autorités. Elles sont la suite et la contre-partie des règles ayant un caractère de généralité et concernant les dimensions des véhicules, les dispositifs de sécurité. l'éclairage, la vitesse, les priorités de passage, etc... Aussi bien, dans sa note sous l'arrêt *Ramel* (C.E., 16 juin 1933, D. 33.3.33) M. Josse estimait-il que l'opportunité d'une coordination des transports imposait un régime nouveau d'après lequel chaque moyen de transport se verrait attribuer le trafic pour lequel il est le plus apte techniquement et économiquement. De fait, une réglementation particulière est devenue nécessaire pour assurer la sécurité de la circulation, la conservation et l'usage normal du domaine public, en un mot, par l'exercice du pouvoir réglementaire, une rationalisation des transports conforme à l'intérêt de l'Etat.

Or, la jurisprudence reconnaît aux préfets et aux maires le pouvoir de compléter par des mesures spéciales, justifiées par des considérations d'ordre local ou régional, la réglementation générale résultant des articles 24 et 39 du Code de la route (déclaration du siège du principal établissement du nombre de voitures, du nombre de places, des itinéraires et horaires ; autori-

1. C.E., 11 juillet 1934, Meley et Féfération nationale des transporteurs de France, *Annales des chemins de fer et tramways*, 1934, 5e livraison).
2. C.E., 11 juillet 1934, Beaumont, *Annales des chemins de fer et tramways*, 1934, 5e livraison).

sation par le préfet de la mise en circulation de véhicules affectés aux services publics de transports en commun). D'autre part, en raison de leur pouvoir d'accorder les permis de stationnement sur les voies publiques et de fixer les points d'arrêt des véhicules (CE., 11 juillet 1934) préfets et maires ont été reconnus habiles à limiter le nombre des entreprises en vue d'assurer la commodité et la sûreté de la circulation [1]. Et M. Josse dans sa note précitée de souligner ainsi la portée finale de cette jurisprudence : « dans l'intérêt du bon ordre à l'intérieur des agglomérations, le maire peut instituer un régime d'autorisation pouvant aller jusqu'à un monopole de fait accordé à une entreprise déterminée ».

Au demeurant, l'autorisation des services automobiles n'est pas une simple autorisation de police, mais un mode d'exploitation d'un service public, d'où sa subordination à toutes les conditions nécessaires pour garantir la bonne exécution de ce service (nombre, dimensions, puissance des voitures, itinéraires, tarifs, assurance obligatoire, etc...) c'est dire en définitive que si, en matière de transport, le principe est la liberté, ce principe comporte comme limites non seulement la sûreté de la circulation et la conservation du domaine public, mais aussi la bonne exploitation de celui-ci.

Y a-t-il lieu de dépasser ce stade et de passer de ces limites restrictives d'un principe à l'institution d'un autre régime [2].

1. Cass. Ch. réunies, 24 février 1858 (S. 58.1.408) ; C.E., 2 août 1879 (*Leb.* chr., p. 970) ; 8 décembre 1888 (S. 90.3.69) ; 5 mai 1899 (Cook) ; 20 mai 1904 (Lamarthonis) ; 10 février 1928 (Cie pyrénéenne de transport par taxis) ; 6 décembre 1929 (German et Audibert) ; 29 janvier 1932 (D. 32.3.60) ; 18 mars et 28 octobre 1932 (D.H. 1932, p. 257 et 592).

2. « La coordination des transports par fer et par route et la jurisprudence » dans *Les Annales des chemins de fer et des tramways*, 1934, n° 3, p. 21 et suiv.

La substitution par l'administration de services automobiles aux trains sera-t-elle légale ? La question s'est posée, en particulier la substitution par les Conseils généraux de services automobiles aux chemins de fer départementaux. En octobre 1933, 41 départements avaient supprimé les trains des services voyageurs et 31 faisaient assurer partiellement par des services automobiles les lignes de chemins de fer départementaux.

Le Conseil d'Etat saisi de recours contre les décisions des Conseils généraux les a reconnues régulières (notamment : C.E., 23 juin 1933, *Annales chemin de fer et tramways*, 1933, I, p. 202 avec les conclusions du commissaire du gouvernement Rivet).

En approuvant ces décisions, M. Josse a affirmé que, pour lui, le concessionnaire peut obtenir un véritable privilège sur ces lignes de substitution. Il estime que les maires et les préfets peuvent « organiser un véritable service public des transports automobiles, accorder un privilège au concessionnaire du département et le protéger efficacement contre toute concurrence. A défaut d'un statut complet des services automobiles, dont la nécessité apparaît chaque jour plus urgente, il y a là un moyen de faire régner l'ordre dans l'anarchie actuelle des transports que la jurisprudence du Conseil d'Etat a, tout au moins, le mérite d'indiquer comme une possibilité aux autorités intéressées ».

***

C'est la masse de cette jurisprudence qui devait inspirer les conclusions du Conseil national économique et les dispositions du décret-loi du 19 avril 1934.

§ 4. — *L'avis du Conseil national économique.*

Le Conseil étudia en 1933 le problème des transports dans son ensemble. La Commission permanente entendit le 3 juillet 1933 M. Josse, maître des requêtes au Conseil d'Etat dans son rapport préliminaire. Elle procéda ensuite à l'audition de personnalités particulièrement qualifiées. Enfin, le conseil adopta les 16 et 17 février 1934 des conclusions qui peuvent être résuméesde la manière suivante :

En principe, une affirmation du caractère de service public des transports, d'où suit la nécessité d'une réglementation générale, la concurrence ne pouvant suffire pour amener d'une part, l'harmonie entre les différents modes de transports par l'élimination pour chaque trafic du concurrent le moins apte, et, d'autre part, les abaissements de tarifs et de prix de revient nécessaires à l'économie nationale ; à ces fins, la prévision convenable : — d'une part, de mesures de police générale visant la sûreté et la facilité de la circulation ; — d'autre part, d'une réglementation de l'exploitation des transports publics s'inspirant de souplesse et de progrès, de traitements équitables et non différentiels des moyens de transports, d'ententes recherchées préalablement à l'usage de la voie d'autorité, entre les différents entrepreneurs de transports, l'adaptation enfin de la coordination des transports au cadre départemental ou régional et aux circonstances locales de fait.

Sur ce plan, le Conseil envisageait la constitution d'un Conseil national des transports selon la formule tripartite, composé par tiers de représentants de la puissance publique et des intérêts généraux, des usagers, des transporteurs et du personnel.

Comme réalisation, le conseil proposait une réglementation des différents modes de transports :

— au regard du chemin de fer, un assouplissement nécessaire de la réglementation commerciale, tarifaire et technique.

— quant à l'automobile, une réglementation de police plus stricte touchant la circulation, la limitation du tonnage et de l'encombrement, la fixation de vitesses maxima pour certains types de véhicules et tout un système d'exploitation des transports : transports publics, moyennant certaines modalités transports privés exceptionnels et transports professionnels occasionnels. Le régime considéré comme le plus souple était celui de l'autorisation avec possibilité d'autorisations concurrentes, de courte durée (dans la limite de 3 à 5 ans). Les conditions de l'autorisation se référaient aux horaires et aux tarifs, à l'égalité des usagers, à la responsabilité et à l'obligation de l'assurance, à l'obligation d'assurer le service et certains services tels que le courrier postal, à un statut convenable du personnel, à l'absence de redevance à caractère fiscal.

Le Conseil National économique établit une distinction très nette entre les services substitutés ou parallèles à la voie ferrée où il admettait au profit du chemin de fer un droit de préférence pour l'organisation du service routier et les autres services automobiles où tous les demandeurs en autorisation se présentaient sur un pied d'égalité. Il proposait, au surplus, pour les services automobiles existants le bénéfice d'une période transitoire de 18 mois pendant laquelle ils seraient réputés autorisés.

CHAPITRE II

LES PRINCIPAUX TEXTES ORGANIQUES

La coordination du rail et de la route a fait l'objet d'une réglementation touffue dont il importe de suivre les principales étapes et de dégager les traits.

§ 1. — *Le décret du* 19 *avril* 1934.

I. *Sa structure* :

Il place le pivot de l'organisation dans la création auprès du ministre des Travaux publics d'un comité de coordination « en vue de réduire les charges financières de l'Etat » (art. 1er). composé de membres nommés pour trois ans et à mandat renouvelable, savoir un représentant des grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général, un des réseaux de chemins de fer d'intérêt local, un des transporteurs par route ayant des contrats avec l'Etat, les départements ou les communes, deux représentants des transporteurs (un pour les services de voyageurs et un pour les services de marchandises) n'ayant pas de tels contrats, enfin, un arbitre qui doit être désigné à l'unanimité par les cinq membres ci-dessus, et, à défaut, d'accord, par le ministre des travaux publics.

L'article 3 lui assigne la mission de rechercher, entre tous les transporteurs intéressés, pour l'organisation

des services de transports publics de voyageurs et de marchandises par fer et par route, des ententes départementales et régionales, en suite des réunions locales ou régionales des représentants des divers transporteurs, et après avis des autorités départementales et des représentants des usagers ; ces ententes devenant exécutoires après approbation par arrêté du ministre des travaux publics.

Seuls sont visés (art. 3) les transports publics, c'est-à-dire « tous services offerts au public dans un but commercial pour le transport de voyageurs ou de marchandises » (art. 7). L'article 8 limite toutefois la portée de cette définition en exceptant des dispositions du décret « les services exceptionnels de transport de voyageurs... services spéciaux destinés à faire face à des besoins qui ne se renouvellent pas régulièrement ».

Il appartiendra aux arrêtés du ministre des Travaux publics sanctionnant les ententes et les propositions de l'arbitre de fixer les conditions obligeant les services routiers : horaires et tarifs, gestion du service et respect de l'égalité de traitement entre les usagers, acceptation des transports postaux.et, en outre, durée de validité des accords ainsi sanctionnés (art. 4). de la publication du décret à ces arrêtés ministériels, aucun service routier de transport public ne pourra être créé, et dans les zones où les arrêtés seront applicables, aucun transport public ne pourra être effectué qu'en conformité de leur texte ou des modifications éventuelles, de même qu'à compter de ces arrêtés, aucun service nouveau ne sera créé sans une autorisation du ministre des Travaux publics donnée après examen du comité de coordination et proposition de l'arbitre (art. 5).

Les contestations ou réclamations relatives à l'application des articles 7 et 8 (définition des transports publics) y étaient remise à la décision du ministre des travaux publics après examen du comité de coordination et proposition de l'arbitre (art. 9).

Les infractions au décret et aux arrêtés sont punies d'une amende de 16 à 200 francs par infraction constatée, et, pour l'avenir, en cas de récidive, par le retrait pendant une durée de trois mois à un an, pour les véhicules du contrevenant ayant fait l'objet d'un procès-verbal, du récépissé de déclaration de mise en circulation prévu par l'article 28 du décret du 31 décembre 1922.

II. *Les mesures d'exécution.*

Le mode de désignation des experts du comité de coordination fut organisé par deux arrêtés ministériels des 20 juin et 14 novembre 1934. Des projets présentés au ministre des Travaux publics sortirent le décret du 25 février 1935 quant aux conditions générales et transports publics de voyageurs et le décret du 13 juillet 1935 relatif aux transports publics de marchandises.

1. *Décret du* 25 *février* 1935 : les dispositions en peuvent être groupées et analysées sous les rubriques suivantes :

A. — Organisation, fonctionnement et attributions du comité technique départemental des transports. Il comprend un délégué titulaire et un délégué suppléant représentant chacune des catégories ci-après : grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général exploitant des lignes dans le département, réseaux secondaires de chemins de fer d'intérêt général et réseaux de voies ferrées d'intérêt local et de tramways exploitant des lignes dans le département, entreprises libres de trans-

ports publics automobiles de voyageurs d'une part et de marchandises d'autre part, exploitant dans le département. Pour la première catégorie, selon le cas, le grand réseau ou le comité de direction des grands réseaux, désigne des représentants. Pour la deuxième, l'élection se fait à la majorité relative sur la base d'une voix par 10 kilomètres de lignes. Pour les troisième, quatrième et cinquième à la majorité relative également, chaque entreprise disposant d'une voie par cinq véhicules en service dans le département.

La durée du mandat des délégués est de trois ans et son terme fixé pour les premiers nommés au 31 décembre 1938. Les délégués peuvent être radiés par arrêté du ministre des Travaux publics après avis du comité de coordination.

Au cours de sa première réunion, le comité technique départemental désigne un président. Les dépenses sont couvertes par une cotisation annuelle fixée par le comité au maximum à 20 francs par véhicule routier, 30 francs par kilomètre de ligne de chemin de fer d'intérêt général ; 10 francs par kilomètre de ligne de chemin de fer secondaire d'intérêt général ou d'intérêt local. 10 % de la contribution couvrent les frais de fonctionnement du comité de coordination.

Les attributions d'ordre général font du comité un organisme d'information, d'étude et de surveillance, saisi de plein droit de toutes les affaires sur lesquelles l'unanimité ne peut s'établir au sein du comité départemental. Dès sa constitution, il a procédé à un recensement des véhicules, par attribution spéciales, il établit les bases des ententes entre transporteurs, recherche l'adhésion de toutes les entreprises à ces ententes, tant aux sup-

pressions et modifications de lignes qu'à la répartition nouvelle des services de transports.

B. — Ententes pour l'organisation des transports publics de voyageurs. Leur plan est le résultat d'une double désignation faite au comité technique départemental par les réseaux de chemins de fer de celles de leurs lignes qui pourraient être fermées, et par les transporteurs routiers de ceux de leurs services dont la suppression motiverait une compensation.

Restent en dehors des accords (art. 8 du décret) les services de transports exceptionnels, services spéciaux destinés à faire face à des besoins ne se renouvelant pas régulièrement, et, semblablement, les transports de voyageurs effectués soit par des industriels, commerçants agriculteurs ou particuliers pour leur compte exclusif, sous la condition que les véhicules utilisés ne transportent, en sus des conducteurs, que des personnes attachées à leurs établissements, soit par les voitures de louage, de remise ou de place louées indivisiblement et sans intermédiaire.

Seuls, en principe, parmi les services routiers sont admis et soumis aux mesures de coordination ceux qui sont gérés, sauf dérogations, par des citoyens français ou par des sociétés régies par les lois françaises (art. 15 §§ 2 et 3).

Une collaboration est, par ailleurs, prévue entre chemins de fer et transporteurs routiers pour organiser au mieux des intérêts des usagers le transbordement dans les parcours mixtes ou l'utilisation de certains services (salles d'attentes, guichets). De même, c'est une clause de sauvegader de l'attribution du trafic que celle stipulant qu'en cas de nécessité de maintenir le rail en double

emploi avec la route, et pour régler les conditions d'exploitation des services routiers libres, de façon à conserver au chemin de fer le trafic voyageurs entre les agglomérations, en principe, le prix de transport par route sera supérieur au prix du billet simple de la dernière classe du chemin de fer ; s'il est nécessaire de maintenir à la fois un transporteur routier libre et des tranways urbains ou services automobiles ayant un contrat avec l'Etat, les services routiers ne pourront effectuer aucun trafic local sur les parcours communs ; enfin, les transporteurs routiers des parcours communs avec des services automobiles contractuels seront tenus de fixer leurs prix à des taux supérieurs ou égaux à ceux de ces derniers.

L'idée directrice pour la répartition des services entre le rail et la route est de supprimer les doubles emplois onéreux pour les finances publiques et l'économie générale du pays et, partant, de réserver en principe le transport des voyageurs aux chemins de fer ou services automobiles qui exploitent actuellement en vertu de concessions ou de contrats passés avec les collectivités, sauf dérogation au cas ou des services libres antérieurs aux services contractuels ou concédés assurent pleinement les besoins du trafic. Cependant, les suppressions de services routiers peuvent donner lieu à des compensations et obligations diverses : — par rapport aux grands réseaux d'intérêt général, obligation posée aux transporteurs routiers d'assurer le transport des voyageurs sur les lignes à faible trafic fermées par les réseaux, ainsi qu'entre les agglomérations principales des lignes à grand ou moyen trafic quand ce sera nécessaire ; — touchant les chemins de fer secondai-

res d'intérêt général et les voies ferrées d'intérêt local, obligation semblable pour les transporteurs routiers d'assurer le transport de voyageurs abandonnés par les compagnies concessionnaires ou fermières et l'exploitation de certains services automobiles qui seront substitués aux trains ; — au sujet des services publics automobiles exploités contractuellement, les abandons demandés aux transporteurs libres feront l'objet d'arrangements d'exploitation.

Les réseaux ont dû, dans un délai de trois ans à dater de la mise en vigueur, des accords, supprimer toute participation directe ou indirecte du fonds commun à des entreprises de transports, routiers. Des exceptions étaient prévues pour les services de liaison entre une gare et l'agglomération desservie par celle-ci dont aucune entreprise libre n'a voulu se charger. De même, ils peuvent, dans certains cas, organiser des services routiers le long de leurs lignes maintenues ouvertes au service des voyageurs (art. 17).

Les services occasionnels de tourisme ne doivent pas avoir de prix supérieurs à ceux perçus par les services réguliers sur la même relation ; ils sont exemptés de certaines des prescriptions qui seront étudiées plus loin (bagages, itinéraires, horaires, service postal, journaux, colis express, cautionnement, interruption de service) ; interdiction leur est faite lorsqu'ils empruntent, sur une partie de leur parcours, un itinéraire desservi par un service régulier, de prendre ou de laisser des voyageurs pour des trajets limités au parcours commun ou à une partie de ce parcours.

La procédure d'examen des dossiers est faite de formalités enchaînées : remise par le comité technique au

ministre du dossier des accords ou négociations et notification de la conclusion de l'entente aux transporteurs qui ont refusé d'y adhérer ou n'y ont adhéré qu'avec réserves, indication par ceux-ci dans un délai de quinze jours des causes de leurs refus ou réserves, consultation par le préfet des chambres de commerce et d'agriculture, du conseil général des services départementaux intéressés (P.T.T., contrôle des voies ferrées d'intérêt local) renvoi par le ministre des Travaux publics, en possession du dossier complet au comité de coordination.

Pour la répartition du trafic entre les transporteurs, il n'est tenu compte que des services existants au 21 avril 1934 et régulièrement déclarés conformément au décret du 19 avril 1934, le comité technique départemental ayant mission d'examiner les cas d'espèce douteux.

Les services attribués à des transporteurs routiers en compensation des services supprimés seront exploités, après acceptation, à leurs risques et périls, sans garantie des réseaux de chemins de fer.

C. — Dispositions relatives aux entreprises de transports publics automobiles et voyageurs.

a) des tarifs voyageurs kilométriques maxima et une distance minima de taxation sont prévus aux ententes. Sur des lignes précédemment desservies par fer, 0 fr. 30 au kilomètre, sauf le droit pour le ministre des Travaux publics de relever ce minimum. Les propositions des entreprises sont portées à la connaissance du public et, quinze jours après, les tarifs entrent en vigueur appliqués en des perceptions indistinctes et sans faveur par rapport aux tarifs affichés dans les voitures et bureaux des entreprises (art. 3, *in fine*). Les tarifs bagages sont fixés pour chaque ligne dans les limites d'un maximum donné.

Ni les uns, ni les autres, voyageurs et bagages, ne s'appliquent aux services contractuels lesquels restent soumis aux obligations de leurs cahiers des charges.

b) Les itinéraires y ont aussi une place, de même que la nomenclature des voies empruntées et les points d'arrêt, toute modification essentielle devant être portée à la connaissance du ministre des Travaux publics avec avis du comité de coordination. De même, les horaires ; pour chaque ligne, les ententes fixent le nombre minimum de voyages que chaque entreprise s'engage à assurer pour chaque journée ; les services routiers aboutissant à un centre desservi par voie ferrée doivent assurer le plus grand nombre possible de correspondances avec le chemin de fer. Les horaires doivent être régulièrement observés, affichés pendant huit jours avant leur mise en service, ensuite dans les véhicules et bureaux de l'entreprise.

c) La puissance, la qualité et le confort du matériel doivent répondre aux besoins des voyageurs, l'entretien en doit être constant en parfait état, une entière sécurité d'emploi en résulter et des appareils de secours l'assortir conformément aux dispositions réglementaires intervenues ou à intervenir. Sauf dérogations exceptionnelles, le matériel doit permettre le transport des bagages dans la limite de 20 kg. par voyageur et par colis (art. 29-2°). Aucun véhicule ne peut circuler sans porter les marques distinctives fixées par le ministre des Travaux publics sur la proposition du comité de coordination, pour faciliter le contrôle de l'exploitation des services de transport publics de voyageurs, et d'une façon apparente, l'autorisation de mise en circulation prévue par l'article 39 du Code de la route (carte violette).

L'assurance est obligatoire pour les risques de responsabilité civile afférente à la circulation des véhicules, pour une somme au moins égale par véhicule et par sinistre à un million de francs, majorée de 50.000 fr. place assise offerte (art. 39-1er). Le préfet a le droit, après avis du comité technique départemental, de décider l'arrêt des véhicules non assurés.

d) Le transport des sacs de dépêche est une règle de tradition. Avec permission des maires, l'entreprise de transport public automobile de voyageurs doit assurer le transport des sacs de dépêches postales jusqu'à concurrence d'un volume habituel d'un mètre cube, s'il en est besoin, par une remorque attelée à la voiture. L'entrepreneur qui effectuera ce transport, sera tenu d'adapter une boîte à lettres à son véhicule (art. 31-matériel) ; l'administration des postes paie une rétribution fiéxe à l'avance (art. 31 — Prix), avec un minimum forfaitaire de 0 fr. 35 par kilomètre. En cas d'avarie ou de perte de sac de dépêches, l'entreprise après enquête, peut être déclarée responsable du montant de la perte et des indemnités dûes aux tiers ; la responsabilité par voyage ne peut d'ailleurs dépasser 10.000 francs (art. 31 — responsabilité). Sur réquisition du comité technique départemental, les entreprises de transports publics automobiles de voyageurs exécutant des services en correspondance avec le chemin de fer doivent assurer le transport des journaux et colis express en provenance ou à destination du chemin de fer. La rémunération en est fixée par arrêté ministériel.

e) Le personnel est astreint de droit à toutes les garanties de capacité professionnelle et de moralité ; il bénéficie de la loi de 8 heures (art. 33 *in fine*), et est soumis à un

examen médical renouvelé tous les 3 ans jusqu'à 35 ans, tous les deux ans de 45 à 50 ans, tous les ans au-dessus de 50 ans ; ainsi qu'après toute blessure ou maladie grave. Les certificats médicaux sont adressés au préfet.

f) Un cautionnement de taux différents, de 1.000 fr. pour chacune des 25 premières voitures mises en marche dans le département, 500 fr. de la 26e à la 100e, 300 fr. au-dessus de la 100e est exigé pour la garantie des engagements et obligations des entreprises. Celles qui exploitent des lignes en vertu de contrats avec l'Etat, les départements ou les communes restent soumises aux garanties prévues à leurs contrats. Ce cautionnement est versé à la caisse des dépôts et consignations. Toutefois dispense peut être obtenue par une entreprise de le verser elle-même, si elle fournit une caution autorisée par le ministre, dans certains cas, les sociétés constituées entre transporteurs routiers bénéficient de conditions spéciales (art. 34).

g) L'entrepreneur doit prendre sans aucun retard toutes les mesures utiles à la bonne exécution du service. Sans préjudice des sanctions prévues à l'article 10 du décret du 19 avril 1934, les ententes doivent prévoir : l'avertissement par le comité technique départemental, des clauses pénales (200 fr. par infraction), l'exclusion de l'entente précédée d'une mise en demeure et suivie de la saisie du cautionnement. La continuité des prestations est, comme en tout service public, l'obligation dominante. Elle inspire les accords qui entrent en vigueur aux dates fixées par les arrêtés ministériels approbatifs et celle de leur fin uniforme le 31 décembre 1940. Elle est aussi la raison des mesures relatives au cas d'interruption : une entreprise qui cesse son exploita-

tion doit en aviser par télégramme le comité technique départemental et le préfet, si elle est affiliée à une société de garantie, le service passe à la charge de celle-ci dans les trois jours, et jusqu'à sa réorganisation dans les deux mois au maximum ; sinon le comité technique départemental désigne l'entreprise capable d'assurer l'organisation provisoire à rémunérer par prélèvement sur le cautionnement de l'entreprise défaillante (art. 36). La suppression du service ne peut être décidée que par le ministre des Travaux publics sur avis du comité de coordination.

2. *Décret du* 13 *juillet* 1935 : appliqué aux conditions d'établissement des transports publics de marchandises par route et par fer à mettre en vigueur par application de l'article 3 du décret du 19 avril 1934 et à la détermination des attributions spéciales aux Comités techniques départementaux, en outre de celles que leur avait confiées le décret du 25 février 1935. Toute une série de qualifications le domine. D'une part, il entend par marchandises les biens meubles, tels qu'ils sont définis par l'article 528 du Code civil ; par transporteur, toute personne, toute société ou administration qui utilise pour les transports de marchandises un véhicule lui appartenant ou mis à sa disposition exclusive pour une durée ininterrompue d'au moins trois mois ; par transports privés ceux effectués, — soit pour ses propres besoins par une personne ou une société, pour déplacer des marchandises lui appartenant ou faisant l'objet de son commerce, de son industrie ou exploitation, au moyen de véhicules lui appartenant ou mis à sa disposition exclusive pour une durée ininterrompue d'au moins trois mois, — soit par une administration pour les be-

soins de ses services avec des véhicules lui appartenant ou mis à sa disposition dans les mêmes conditions que ci-dessus, — soit aussi les transports agricoles effectués par un agriculteur lorsque, occasionnellement, les marchandises transportées appartiennent à un autre agriculteur de la même commune ou d'une commune limitrophe, à condition que des transports aient lieu sans rémunération.

Par « transports publics » tous les transports autres que ceux définis plus haut, n'y eut-il que l'adjonction à un transport privé de marchandises d'un frêt de retour ou de complément constitué par des marchandises n'appartenant pas au transporteur ou ne faisant pas l'objet de son commerce, industrie ou exploitation. Sont également transports publics les transports effectués soit par une coopérative, un syndicat, une association ou un groupement, sauf dans les cas où les marchandises étant la propriété de ces entités, les opérations de transports ne constituent qu'un accessoire de leur activité, soit au moyen de véhicules en co-propriété, lorsque les marchandises transportées n'appartiennent pas à l'ensemble des co-propriétaires dans les mêmes conditions que les véhicules servant aux transports ou de véhicules pris en location pour une durée inférieure à trois mois, le propriétaire du véhicule étant, en ce cas, réputé transporteur aux lieu et place du locataire.

Le décret différencie d'autre part les transports publics et par camionnage le transport effectué à l'intérieur de l'agglomération urbaine englobant le territoire de la ville et les ensembles bâtis de la périphérie qui lui font suite sans véritable solution de continuité. A Paris, la zone est déterminée par le plan d'aménagement de la

région parisienne ; pour les villes de plus de 100.000 habitants, le comité technique départemental soumettra les limites de la zone à l'approbation du comité de coordination.

En dehors de la zone de camionnage : — les services réguliers généraux offerts au public suivant une fréquence prévue à l'avance et au moins une fois par semaine, sur des itinéraires désignés entre des centres déterminés (services de ramassage et de livraison, services rapides, autres services) ; — les services spéciaux de transport d'animaux vivants, et de liquides en citerne ; — les services spéciaux de déménagement ; — Les autres transports, dits à la demande qui ne rentrent pas dans l'une des catégories précédentes.

Enfin, s'agissant des véhicules il exempte de ces prescriptions les véhicules à traction animale, les véhicules spéciaux servant au service des pompes funèbres, ou ceux de types exceptionnels utilisés par les administrations publiques pour des besoins spéciaux, ainsi que ceux servant aux transports de sacs de dépêches postales et les remorques employées pour le transport des bagages, sacs de dépêches, journaux et colis express ; enfin, les véhicules affectés aux transports publics de voyageurs dont les galeries servaient, avant le 21 avril 1934, à des transports de messageries.

Un recensement des véhicules affectés aux transports publics de marchandises était le prélude de la mise en œuvre de cette réglementation ; il était prévu en effet que chaque transporteur devait faire une déclaration au préfet du département. Le comité technique départemental assurait le contrôle de ces déclarations. A compter du 1er novembre 1935, aucun véhicule affecté à des

transports publics ne pouvait plus circuler sans une carte provisoire de transport public.

3. *Décrets des* 9 *et* 13 *juillet, et* 30 *octobre* 1935, sur les organismes, les redevances et les sanctions. A un « comité supérieur des transports » le premier de ces décrets donne pour raison et comme mission « de préparer une politique cohérente des transports au bénéfice de l'économie générale » et d'examiner également toutes les questions sortant du cadre des attributions des comités de coordination déjà créés. La composition devait être élargie les 5 octobre et 28 novembre 1935.

Par le deuxième, des règlements d'administration publique étaient habilités à conditionner le versement et les modalités des redevances au trésor dont un décret du 8 juillet avait admis le principe à la charge des entreprises routières.

Dans le troisième et parce que les sanctions prévues à l'article 10 du décret du 19 avril 1934 s'étaient révélées insuffisantes [1] les préfets ont puisé le droit de faire mettre en garage les véhicules ayant servi à commettre les contraventions.

§ 2. — *La nouvelle politique de coordination* 1936-1937.

Un développement, par retouches et extension des mesures prises en 1935, avait paru s'imposer. Le 28 février 1936, un arrêté du ministre des Travaux publics instituait une commission chargée d'examiner les plans de transports ferroviaires et routiers. Le 12 août 1936,

1. *Supra*, p. 40.

une circulaire était adressée aux préfets au sujet de la révision des textes généraux de coordination. Le 14 novembre, un décret modifiait la composition des comités de coordination en y introduisant des représentants des usagers, notamment des délégués choisis parmi les membres des chambres de commerce et d'agriculture. Lors du vote de la loi de finances en décembre 1936, le gouvernement promettait de rédiger et de soumettre aux chambres, avant le 31 mars 1937, une refonte complète du régime des chemins de fer qui prendrait place dans une coordination des transports. Le 1er mars 1937, le ministre donnait des instructions précises au président du comité central de coordination.

1. *Un essai de péréquation des charges.*

Un décret-loi du 9 juillet 1937 fut émis sur la foi de cette idée que « pour préparer une coordination efficace, il est indispensable de ménager une péréquation des charges entre les catégories de transporteurs en révisant la taxation des carburants et en instituant un régime de licences pour les transports publics et privés. Le 30 octobre 1935, les licences sur les transports automobiles avaient été créées. Le décret précité les fixa, pour les transports de marchandises à 500 fr. la tonne et pour les transports voyageurs à 125 fr. par place offerte et par an. Les véhicules ne circulant que dans un seul département étaient exemptés, ceux circulant dans deux départements limitrophes, assujettis seulement à demi-taxe. En même temps, les droits de douane étaient augmentés de 16 francs par hectolitre pour le carburant poids lourd et de 74 francs par hectolitre pour le gas-oil. Un réglement d'administration publique du 18 août 1937 imposa des taxes aux transports privés.

2. *Les innovations du décret du* 31 *août* 1937, *suivi du règlement d'administration publique du* 25 *février* 1938.

A. — Les modifications à la réglementation sont profondes. Pour les voyageurs, les plans de coordination définitifs ne sont plus établis par les comités techniques départementaux, mais par les conseils généraux. Le chemin de fer est autorisé à subventionner des entreprises de transports sur route. Pour les marchandises, les camionnages ruraux sont soumis à une simple déclaration, tous les autres transports au régime de l'autorisation, tandis que la location à un particulier d'un véhicule de transport pour plus de trois mois ne confère plus automatiquement le caractère de transport privé aux voyages effectués par ce véhicule, l'opération ne constitue plus qu'une faculté, et donne droit le cas échéant, au propriétaire du véhicule à une réduction sur les taxes de transporteur. Les transports routiers à longue distance sont traités avec rigueur, l'article 17 se montre sévère puisqu'il prévoit la suppression pure et simple dans le cas où le transporteur n'accepte pas les compensations offertes. Le titre 3 substituait un conseil supérieur des transports aux organismes antérieurs, conseil supérieur des transports et comités centraux de coordination rail-route.

B. — Pour son application, un règlement d'administration publique intervint le 25 février 1938, analysé comme suit par une note du ministère des travaux publics sur le triple plan qui était le sien : disposition par le ministre des travaux publics et le conseil supérieur des transports dans chaque départements d'un organisme permanent d'étude et de surveillance : le comité technique départemental des transports ; préparation métho-

dique des plans de transports de voyageurs assujettissant les entreprises automobiles à certaines obligations dans l'intérêt des usagers. Reprenant dans cet esprit les trois titres du décret du 25 février 1936, le nouveau décret, y est-il dit, en a adapté les dispositions aux directives formulées par le décret-loi du 31 août 1937... il précise le rôle essentiel réservé aux conseils généraux dans l'élaboration des plans de transport, place l'intérêt général à la base de toute organisation rationnelle des transports ; organise, pour réaliser dans chaque département la coordination, une procédure équitable d'échanges de services ; fixe pour les transporteurs routiers un régime d'autorisations individuelles de durée limitée, comportant l'établissement d'un cahier des charges, et, par suite, le respect de certaines conditions d'exploitation technique et commerciale. Par ailleurs, le nouveau décret codifie les réformes réalisées postérieurement au décret du 23 février 1935. Il reprend notamment les dispositions du décret du 14 novembre 1936, relatives à la réprésentation des usagers et des collectivités locales dans les comités techniques départementaux. Il apporte également à l'ancien décret certaines modifications dont l'opportunité s'est révélée depuis 1935 telles sont les dispositions détaillées qui concernent le fonctionnement des services routiers remplaçant les trains et, notamment l'obligation pour les entrepreneurs de ces services d'accorder des réductions de tarifs à certaines catégories d'usagers bénéficiant de tarifs réduits sur les chemins de fer ; certaines précisions concernant les conditions d'exploitation des services routiers maintenus en parallèle avec le chemin de fer ; l'obligation pour les transporteurs routiers d'assurer le service des colis postaux,

des mesures spéciales assurent plus de liberté aux conseils généraux dans l'organisation des services routiers placés sous leur contrôle direct.

La publication de ce décret devait permettre son application à la date prévue au 1er mars 1938. Par la suite, un décret du 25 juin 1938 organisa le service du contrôle de l'Etat sur les chemins de fer et les transports par route et par eau dans la métropole, au point de vue administratif et technique par le ministre des Travaux publics ; au point de vue économique et financier de concert par ce ministre et celui des Finances, sur les matières suivantes : 1° sécurité et hygiène publiques, sûreté de l'exploitation ; 2° conditions de travail et d'hygiène du personnel ; 3° économie des transports (et notamment principes et conditions d'exécution de la coordination des transports de voyageurs et de marchandises), 4° questions financières et budgétaires.

§ 3. — *Les décrets du* 12 *octobre* 1938. *Essai de concurrence commerciale.*

Répartir autant que faire se peut en régime de liberté à la route le trafic à petite distance et au rail le trafic à grande distance ; rendre au camionnage urbain son indépendance de mouvement dans une zone élargie ; détaxer les petits transports par rapport, sinon par préférence, aux gros ; simplifier les formalités de surveillance et de contrôle réduire au minimum les dispositifs d'intervention administrative, prétextes à d'inévitables tracasseries dont s'irrite la fierté provinciale ; maintenir à la construction française d'automobiles un même volume, sinon en volume accru, la demande des transporteurs routiers,

garantie par l'égalité tarifaire contre les dangers de la concurrence à la baisse tels sont les principes dont s'inspirent ces décrets.

1° En vue de la coordination voyageurs et quant aux services routiers parallèles aux chemins de fer, tandis que le décret du 25 février 1938 stipulait l'égalité à tout le moins des tarifs des services routiers aux tarifs ferroviaires mais subordonnait cette clause de parité à l'application des plans de transport, et parce que la mise en vigueur de la coordination avait été retardée, le nouveau texte impose cette parité et supprime les compensations prévues antérieurement en faveur des transporteurs routiers dont l'application de la parité avait réduit le trafic.

2° Pour la coordination marchandises et au profit du camionnage rural, le décret du 13 décembre 1937 sur cette matière est abrogé et remplacé par un texte plus libéral ; la zone de camionnage rural élargie comprendra désormais le canton du centre d'exploitation et les cantons limitrophes alors qu'elle n'embrassait que le territoire de la commune et des communes limitrophes. Le poids des véhicules autorisés est porté de 3 t. 5 à 10 t.

3° La taxation des transports donnait lieu à deux séries de dispositions opposées ou corrélatives :

A) transports de marchandises à petite distance. La zone de petite distance fixée primitivement par l'article 34 du décret du 13 juillet 1935 à 50 kilomètres autour du centre de chargement ou de destination est, par le nouveau décret, considérée par rapport aux points de chargement et de déchargement compris à l'intérieur d'un même département ou de deux départements limitrophes et, par là correspond aux divisions administratives

françaises. A l'intérieur de cette zone, les transporteurs routiers seront libres sous réserve de ne pas faire de concurrence nouvelle au chemin de fer, lequel, de son côté, ne devra pas concurrencer par des baisses de prix les transports routiers régulièrement autorisés. Les entrepreneurs routiers devront tenir un registre pour toutes les expéditions effectuées à plus de 100 kilomètres et adresser au mois de janvier au comité technique départemental un relevé, avec indication de tonnage et de la nature des marchandises, pour chacun des parcours supérieurs à 100 kilomètres et sur lesquels ils auront transporté plus de 100 tonnes de marchandises pendant l'année précédente.

B. Transports de marchandises à grande distance. L'exposé des motifs du décret estime que « la concurrence des transports routiers à grande distance a causé le plus de dommage aux recettes du chemin de fer, non seulement le camion a enlevé au fer les transports les plus rémunérateurs, mais encore, le chemin de fer a dû, pour protéger le trafic qui lui restait, procéder à des abaissements de tarifs très importants. « Vu l'impossibilité de revenir sur l'état de fait actuel mais l'urgence » de mettre fin à l'anarchie des tarifs des transports routiers, le décret a entendu laisser encore jouer la « concurrence aux grandes distances... mais seulement par la qualité du service... lorsque deux moyens de transports seront en compétition, la marchandise ira à celui qui rendra le meilleur service. C'est la seule base d'une répartition rationnelle du trafic ». Sont dénommés « transports à grande distance » tous transports publics routiers de marchandises dont les points de chargement et de déchargement ne se trouvent pas, soit dans le

même dèpartement, soit dans les départements limitrophes.

a) A partir du 1er janvier 1939, les tarifs ont dû être, pour toutes les expéditions de 100 kg. et plus, au moins égaux à ceux résultant d'un barême annexé au décret et eux-mêmes établis en fonction de ceux du chemin de fer, les tarifs demeurant libres pour les expéditions inférieures à ce poids. Au cas où par hasard des tarifs spéciaux ou de groupage par voie ferrée sont prévus sous certaines conditions, les tarifs routiers devront être au moins égaux au plus bas tarif ferroviaire appliqué sur le plus court des deux parcours par rail et par route, majorés des frais de camionnage décomptés conformément au tarif du chemin de fer, s'il en existe un et, à défaut, calculés à raison d'une taxe fixe de 10 francs par tonne augmentée, pour les localités non pourvues d'une gare, d'une taxe de 40 centimes par tonne et par kilomètre.

En attendant la constitution des groupements professionnels visés plus loin, les transporteurs routiers pourront, à titre transitoire, et à dater du 1er janvier 1939 être autorisés à pratiquer des tarifs non soumis à la procédure précédente, à condition de les présenter à l'approbation du préfet avant le 1er décembre 1938, dispositions transitoires pour valoir jusqu'au 31 décembre 1938, le tarif général minimum institué par le décret entrant pleinement en vigueur passé cette date.

Toujours est-il qu'après la constitution des groupements professionnels, les tarifs proposés par ces groupements et approuvés par le ministre devaient remplacer, de plein droit, dès leur approbation, ceux arrêtés en vertu des dispositions transitoires édictées par le décret.

b) Selon l'article 8 du décret« des ententes tarifaires

dérogeant aux dispositions ci-dessus pourront être conclues entre la S.N.C.F. et les commissions régionales ou le comité national... et comporter une limitation du tonnage transporté par les entreprises routières et le versement par ces entreprises d'une redevance au chemin de fer pour les tonnages transportés au delà de la limite prévue. A la S.N.C.F. aux groupements professionnels et aux commissions régionales ou au comité national était proposée, suggérée ou ordonnée la recherche des accords avec les entreprises de groupage effectuant leurs transports de bout en bout par la route et celles assurant des services combinés par rail et par route, dans le but de fixer, pour chacune des relations envisagées, les conditions d'exécution du service et les prix minima de domicile à domicile pour les diverses expéditions. Faute d'accord avant le 1er janvier 1940, il appartiendrait au ministre des Travaux publics, après avis du conseil supérieur des transports de fixer les prix minima à appliquer par les diverses entreprises de groupage en fonction des tarifs du chemin de fer et des dépenses terminales. En toute hypothèse, les prix ainsi fixés obligeraient toutes les entreprises de groupage intéressées et, dans le cas d'une majoration générale des tarifs de la S.N.C.F. les prix résultant des dispositions du présent décret subiraient une augmentation dans la même proportion et en même temps que les dits tarifs.

c) La constitution est prévue dans chaque département d'un groupement professionnel de transports publics routiers de marchandises à grande distance, dans les conditions fixées pour les syndicats professionnels par le Code du travail, avec droit de désigner, parmi leurs membres, les personnes chargées de constituer, dans la

forme prévue par ce Code, pour les unions de syndicats, des commissions régionales et un comité national de transporteurs publics routiers de marchandises à grande distance de telle façon que tous les transports publics de marchandises y soient représentés et que commissions et comité procèdent à toutes études et enquêtes concernant le trafic et les tarifs routiers.

Les membres des groupements professionnels sont tenus d'établir, pour chaque voyage à grande distance effectué par un de leurs véhicules, une feuille de route dont le modèle sera établi par arrêté du ministre des travaux publics. Chaque groupement est chargé de vérifier que chacun de ses membres se conforme aux règles fixées par les statuts et applique les tarifs arrêtés par le ministre des Travaux publics à tous les transports à grande distance effectués. A cette fin, il procède chez chacun de ses membres aux vérifications nécessaires, par l'intermédiaire d'experts comptables assermentés et agréés, et le service du contrôle économique et de la coordination au ministère des travaux publics est autorisé à demander, à titre confidentiel, communication des comptes rendus établis par les experts-comptables.

Les transporteurs non inscrits à un groupement devront déclarer au comité technique départemental du centre d'exploitation du véhicule, les tarifs effectivement pratiqués par eux, sur le parcours qu'ils assurent, et, à partir du 1er janvier 1939, tenir : 1° un registre indiquant pour chaque expédition la nature et le poids des marchandises, les nom et adresses et l'expéditeur et du destinataire, le prix total du transport ; 2° une feuille de route contenant pour chaque expédition des renseignements analogues.

Il était prévu que dans les deux ans à compter de la publication du décret, les groupements professionnels, commissions régionales et comité national, d'une part, et la S.N.C.F. ou toute autre entreprise de chemin de fer, d'autre part, proposeraient séparément ou de concert, au ministre des Travaux publics, soit la suppression de certaines lignes de chemin de fer d'intérêt général à très faible trafic et l'attribution aux entreprises, dont les services à grande distance seraient supprimés, des services de remplacement, soit une transformation de l'organisation des services routiers à grande distance de nature à permettre, par des mesures techniques, et tarifaires appropriées, le retour du trafic au rail, l'entreprise n'assurant plus par la route que opérations de ramassage et de distribution des marchandises.

En vue de l'organisation de ces services, la S.N.C.F. était autorisée à prélever, sur les recettes à provenir d'un retour au rail du tarif à grande distance, des sommes destinées, soit à financer l'amortissement du matériel routier ou la substitution à ce matériel d'un nouveau apte à assurer à des transports combinés par rail et par route. Pour aboutir à des ententes, un équilibre et une coordination, l'application par les transporteurs routiers à grande distance des modalités proposées par la S.N.C.F. et reconnues équitables par le conseil supérieur des transports était pénalisée par la privation du droit de renouveler leur matériel ou d'acquérir de nouvelles cartes de transport public à grande distance et un arrêt total de leur service dans le délai de deux années. Un arrêté du ministre des travaux publics devait, dans les quinze jours de la publication du décret, constituer une commission chargée d'étudier, en attendant l'élaboration

des ententes tarifaires prévues le réajustement immédiat des tarifs ferroviaires et routiers abaissés par suite de concurrence entre les transports publics routiers et le chemin de fer.

d) Quelques mesures de détail complétaient ces dispositions, réglementation de l'activité d'affrêteur de transports routiers, sous forme de licence délivrée par le ministre des Travaux publics sur avis conforme du Conseil supérieur des transports, détention d'une carte spéciale pour tout véhicule automobile de transports de marchandises donné en location, sauf certaines facilités données à toute époque pour la location de véhicules supplémentaires requis par les besoins du camionnage urbain ou rural et de transports à petite distance, et pour les brèves locations temporaires d'une semaine au maximum ; création d'assistants techniques prévus par un décret qui définissait leurs fonctions et déterminait les conditions dans lesquelles ils pourraient verbaliser en cas d'infraction aux règlements sur la coordination. Pour éviter la création d'une catégorie d'aspirants fonctionnaires, ou d'agents spécialisés, le décret admettait la désignation d'assistants techniques par les transporteurs intéressés. Le régime du carnet de bord est réduit aux seuls véhicules susceptibles de faire une réelle concurrence, soit au chemin de fer, soit aux transporteurs publics régulièrement autorisés.

Les conditions d'application des amendes déjà prévues sont fixées par un nouveau décret.

§ 4. — *La codification par les décrets du 12 novembre 1938*

Oeuvre passagère, mais d'une utilité manifeste, l'un des quatre décrets fixait les tarifs de l'impôt pour les véhicules automobiles et leurs remorques : taxes au poids à l'encombrement et droit fixe sur les remorques, le deuxième, relatif à l'organisation du contrôle des transports et à diverses mesures intéressant la S.N.C.F. ; réserve en principe au chemin de fer tous les transports dont le but direct ou indirect est de pourvoir aux besoins d'une collectivité publique, le troisième concernait l'unification des transports de la région parisienne, le dernier, le plus important, touchait à la coordination des transports. C'est en lui que réside une tentative de codification des décrets ayant force de loi et des décrets d'exécution intervenus en la matière.

Son titre premier, le seul opérant, en vérité, la coordination des transports ferroviaires et routiers, reprend les textes antérieurs, y fait quelques additions ou retouches sur des points accessoires. En particulier, il consent un supplément de liberté au camionnage urbain, mais impose des restrictions à la mise en service des véhicules d'un poids supérieur à 12 tonnes destinés aux transports privés de marchandises (recensement et, par la suite, déclaration de mise en service) enfin, aménage un nouveau régime fiscal de répartition des charges, plus équitable et judicieux, selon l'affirmation du rapport ministériel qui précède le décret.

Pour tous les usagers des véhicules automobiles, sauf ceux les prenant en location, se trouve en outre la faculté d'user du permis journalier, ainsi que le maintien d'une

zone de franchise importante (département centre d'exploitation et départements limitrophes).

§ 5. — *L'œuvre ultime du décret du* 12 *janvier* 1939.

C'est le dernier texte intervenu avant la guerre de 1939, sur la coordination des transports ferroviaires et routiers. Il s'ajoutait et se combinait à celui, non abrogé, du 12 novembre 1938 ; d'où, en ses grandes lignes, la physionomie suivante :

A. — *Les dispositions générales.*

a) Une définition des transports privés : Pour les voyageurs, les transports à titre gracieux, sans rémunération directe ou indirecte, ceux effectués par toute personne physique ou morale, pour son compte exclusif, sous la condition que les véhicules utilisés lui appartiennent ou soient mis à sa disposition exclusive par contrat régulier, et ne transportent que des personnes attachées à son établissement. Pour les marchandises, les transports de la deuxième espèce susdite, ceux de marchandises agricoles effectués occasionnellement et à titre gracieux par un agriculteur pour le compte d'un autre agriculteur de la même commune ou d'une commune appartenant au même canton ou à un canton limitrophe.

b) Une mise en place des trois organes de la coordination : en haut, conseil supérieur des transports, juridiction supérieure ; puis, comité de coordination des transports ferroviaires et routiers, descendu de ce rôle de juridiction supérieure et devenu une section permanente du conseil supérieur en vertu d'une délégation limitée de pouvoirs, enfin, des comités techniques départementaux concourant à la préparation des plans, con-

trôlant leur exécution, veillant d'une manière générale à l'application de la coordination et autorisés à prononcer la mise au garage des véhicules ayant enfreint les dispositions de la coordination.

B. — *Les mesures de coordination.*

a) *Les transports de voyageurs.* — Quant à leur champ d'application : les services réguliers, y compris les services saisonniers et périodiques (tourisme foires, marchés, etc...), les services exceptionnels et occasionnels répondent à des besoins ne se renouvelant habituellement que pendant une partie de l'année, les services de taxis collectifs hors les cas où ils n'effectuent qu'exceptionnellement des transports répondant à des manifestations massives (courses, réunions sportives, etc.) relèvent de la coordination, ce qui exclut, à contrario, notamment: les transports d'obligeance ou d'entr'aide, lorsqu'ils ne font pas concurrence à des services de transports publics régulièrement autorisés existants sur la relation intéressée et à la condition que le nombre de personnes transportées ne dépasse pas 7 par véhicule (ces transports sont seulement tenus de contracter une assurance correspondant aux risques normalement encourus), ceux assurés par des véhicules loués indivisiblement et comportant 7 places au plus, les transports du personnel affecté à la garde ou à la manutention des marchandises et voyageant avec elles.

2° Pour l'établissement des plans, l'opération est complexe, préparée par les comités techniques départementaux, transmise aux conseils généraux, rendue exécutoire ou modifiée par le ministre des Travaux publics après avis du conseil supérieur des transports. Le contenu de ces plans est la liste des services ferro-

viaires ou routiers à fermer totalement ou partiellement, services routiers à reporter sur d'autres relations, à substituer à des services ferroviaires ou auxquels il est impossible d'attribuer un service d'échange.

Sur les lignes maintenues ouvertes, la priorité sur les services routiers libres est, en règle générale, maintenue aux chemins de fer d'intérêt général et local, régies, services routiers contractuels jouissant pour le transport des voyageurs d'une priorité sur les services routiers libres. Toutefois, il peut être dérogé, dans certains cas, à cette règle.

3° La détermination du régime propre *aux services libres* : autorisations et cahiers des charges, *aux services contractuels* : dispense d'autorisations, assujettissement à leurs cahiers des charges propres, étant entendu que ceux-ci doivent être mis en harmonie avec le cahier des charges-type annexé au décret de codification, *aux services exceptionnels* : déclaration des transports exécutés et des prix perçus, pas d'obligation de souscrire une assurance, obligations spéciales pour les véhicules loués indivisiblement et comportant plus de 7 places assises, *aux cahiers des charges* : autorisation jusqu'au 31 décembre 1948 de régler l'obligation de transporter, la publicité des tarifs, les réductions à consentir à certaines catégories de voyageurs favorisés des mêmes avantages sur les chemins de fer, le transport des bagages, les itinéraires et horaires, le statut de personnel, l'entretien du matériel l'assurance contre les risques en responsabilité civile (assurance illimitée), *aux taxis collectifs* : déclaration au comité technique départemental et autorisation, tarifs supérieurs d'au moins 20% à ceux des chemins de fer ou des transports en commun, obligation

commune et d'intérêt général sur l'entretien du matériel et l'assurance en responsabilité civile.

b) *Les transports publics de marchandises.* — Quant au champ d'application de la coordination, sont également écartés, sous certaines conditions, les transports occasionnels d'obligeance et d'entr'aide, et ceux des syndicats et coopératives agricoles. Sont intégrés dans les plans et mesures de coordination les camionnages ruraux et urbains et les transports à petite ou grande distance.

1° Le camionnage rural est celui effectué pour des tiers par des personnes dont le centre d'exploitation se trouve dans une commune rurale et qui n'effectuent des transports publics que comme accessoire de leur activité principale avec des véhicules dont le poids total en ordre de marche ne doit pas dépasser 10 tonnes, remorques comprises, en une zone susceptible d'élargissement comprenant, en règle, le canton du centre d'exploitation et les cantons limitrophes, et par transports ayant pour origine et pour destination une commune rurale. Les transports de « voisinage » peuvent, sous certaines conditions, sortir de la zone ainsi définie sans cesser d'être considérés comme des transports de camionnage rural, soumis au régime d'une simple déclaration adressée au préfet.

2° Le camionnage urbain soumis au même régime de déclaration est, par contre, celui dont les points de chargement et de déchargement sont compris tous deux dans une zone ainsi déterminée au décret : toute commune dont la population agglomérée au chef-lieu dépasse 2.000 habitants comporte une zone de camionnage rural, sauf si elle a été assimilée à une commune rurale.

3° Sont dénommés transports à petite distance les transports publics routiers de marchandises dont tous, les points de chargement ou de déchargement sont compris à l'intérieur d'un même département ou de deux départements limitrophes, avec élargissement, dans certains cas de cette zone par l'adjonction d'une partie d'un département non limitrophe. Ils sont soumis au régime du contingentement et de l'autorisation : contingentement sur la base de l'activité réelle des véhicules en service antérieurement au 21 avril 1934 déterminé par leur tonnage et leur champ d'activité ; autorisation valable jusqu'au 31 décembre 1948, pour chaque véhicule, sous la forme d'une « carte de transports à petite distance » fixant les zones, les relations autorisées et les conditions des transports dans ces zones et selon ces relations. Hors quoi, les entreprises autorisées restent, à l'intérieur, de ladite zone, libres de choisir leurs itinéraires, tarifs et marchandises, à la double condition de n'y créer aux services ferroviaires aucune concurrence nouvelle par rapport à la situation antérieure au 21 avril 1934 et de réserver au chemin de fer une préférence pour les transports massifs, entre les points par lui desservis. Elles sont tenues, au surplus, d'établir une feuille de route pour les transports sortant du département et un registre des expéditions pour les opérations effectuées à plus de 100 kilomètres. La faculté leur est ouverte de se grouper dans chaque département en associations professionnelles agréées et collaborant au contrôle de la coordination.

4° Pour les transports à grande distance, la nouveauté relative de leur réglementation consiste dans la succession prévue de deux étapes, l'une tendant à la parité

tarifaire entre le rail et la route, l'autre poussée à la recherche d'une organisation rationnelle des transports. Sont dénommés *mutatis mutandis*, transports à grande distance tous les transports routiers de marchandises dont les points de chargement et de déchargement ne se trouvent pas dans le même département ou dans deux départements limitrophes. Ils sont, eux aussi, soumis au régime du contingentement et d'une carte d'autorisation valable jusqu'au 31 décembre 1948 et comportant une clause permettant tant de faire jouer la procédure d'organisation rationnelle du trafic prévue comme seconde étape de la coordination. Toute entreprise titulaire de pareilles cartes peut d'ailleurs, sous certaines conditions, effectuer des transports exceptionnels, et aussi obtenir la modification de son activité, à condition de ne pas dépasser un certain contingent annuel de tonnage kilométrique utile, et de verser, en cas de dépassement, une redevance pour la fraction en surplus au chemin de fer, de même que, dans l'hypothèse inverse de non-épuisement au cours d'une année du contingent annuel, il peut bénéficier pour l'année suivante d'un supplément. La première étape est à base d'une obligation, à partir du 1er avril 1939, appliquer, à toute expédition d'au moins une tonne d'un même expéditeur à un même destinataire, des tarifs au moins égaux à ceux d'un tarif minimum annexé aux décrets de codification et établis d'après ceux du chemin de fer, sauf addition des frais fixes par analogie aux frais fixes du chemin de fer. Pour les expéditions de 100 à 1.000 kg. les tarifs et frais fixes s'accroissent des frais de camionnage égaux à ceux des chemins de fer. Les expéditions inférieures à 100 kg. restent au gré des transporteurs.

Des ententes tarifaires y sont prévues sinon recommandées, entre les réseaux de chemins de fer d'intérêt général, secondaire ou local, et les commissions régionales instituées aux fins de limiter le tonnage transporté par les entreprises routières ou de verser au chemin de fer une redevance pour la fraction des transports excédant la limite prévue ; de même, la constitution de groupements professionnels départementaux de transporteurs routiers à grande distance, de commissions régionales et d'un comité national pour surveiller l'application de la coordination et particulièrement des tarifs routiers, prononcer les sanctions prévues et régler les contestations ou litiges. Des dispositions spéciales relevaient et réglaient le cas des transporteurs restant en dehors des groupements professionnels.

La deuxième étape, entrant en vigueur après la constitution des groupements professionnels ou au plus tard le 1er janvier 1940, a pour programme de substituer aux concurrences résultant des doubles emplois une collaboration des transporteurs ferroviaires et routiers reposant sur une préférence réservée au chemin de fer pour les transports à grande distance et les transports massifs à toute distance, à la route pour les services de rammassage et distribution autour des gares importantes, même sur des parcours parallèles au chemin de fer, et pour l'exécution du service sur les lignes du chemin de fer à très faible trafic dont la suppression est possible. Comme moyen, les entreprises ferroviaires et les groupements professionnels de transporteurs routiers à grande distance y sont de nouveau appelés à proposer au ministre des Travaux publics la suppression desdites lignes de chemin de fer d'intérêt général à très faible trafic et d'attribuer

aux entreprises routières dont les services à grande distance seraient supprimés, des services de remplacement, la transformation de l'organisation de certains services routiers à grande distance faisant concurrence au chemin de fer, afin de permettre, par des mesures techniques et tarifaires appropriées, le retour du trafic au rail, l'entreprise n'assurant plus par route que les opérations de ramassage et distribution des marchandises.

Quelques mesures spéciales complètent l'ensemble dont le principe, à tout le moins, allait de soi ou sans difficultés : — la liberté des transports de déménagement par véhicules spécialisés, — l'application des clauses d'ordre général communes à tous les transports publics sur l'assurance illimitée contre les risques de responsabilité civile, le statut du personnel, l'entretien et le contrôle périodique du matériel, etc... pour les affrêteurs, groupeurs et loueurs de camions, un régime de licence et de dépôt d'un cautionnement ; l affrêteur et le transporteur étant solidairement responsables au cas où le second contreviendrait à la coordination, la nécessité d'une autorisation pour les véhicules loués lorsqu'ils pèsent, en ordre de marche, 4,5 tonnes ou plus ou sortant de la zone de camionnage rural ou urbain dont ils dépendent.

C. — Parce qu'il était du domaine du plan de coordinatiin de saisir un état de choses présentes, et parce qu'il est de la nature des choses et des activités de dépasser sans cesse ce point, le décret se devait de spécifier des dispositions communes aux transports publics routiers nouveaux de voyageurs et de marchandises. Elles ne pouvaient d'ailleurs, hormis les services exceptionnels, les services de camionnage rural et urbain, être que la subordination de l'exploitation de tout nou-

veau service à une autorisation du ministre des Travaux publics. Par services nouveaux de transports publics de voyageurs, le décret précise que le terme doit s'entendre quant aux services de la création de lignes ou de sections de lignes nouvelles, et, sur les lignes autorisées, des prolongements ou changements d'itinéraires entraînant des dessertes nouvelles. Pour les services réguliers, il s'agit de l'augmentation de la fréquence des voyages (hormis les doublages entraînés par une affluence exceptionnelle), pour les services occasionnels, de l'augmentation notable de la capacité de transport, pour les transports de marchandises, des services résultant de l'augmentation du nombre des véhicules (sauf si la capacité globale des véhicules de remplacement est égale à celle des véhicules remplacés) de l'accroissement du tonnage utile des véhicules, de l'exécution de tarifs non mentionnés sur les autorisations, de la transformation profonde d'un service à grande distance, comme serait la substitution d'un service régulier à un service à la demande.

D. — Régime repressif et régime fiscal des transports routiers. Les infractions à la coordination sont constatées par tous les agents ayant qualité pour dresser des procès-verbaux en matière de police du roulage ainsi que par toutes autres personnes assermentées, comme sont les « assistants techniques » agents nouveaux qui peuvent être désignés dans chaque département pour collaborer au contrôle de la coordination. Le contrôle de la coordination est assorti de sanctions pénales et administratives. Les premières sont constituées par des amendes qui varient selon la nature du délit de 16 à 200 fr. et de 100 à 1.000 fr. Les sanctions administratives sont, dans l'ordre croissant, l'avertissement simple, la mise au

garage des véhicules pour une durée de 8 jours à un mois aux risques et frais du contrevenant, le retrait pour une période de trois mois à un an du récépissé de mise en circulation du véhicule. Le délit spécial de falsification des autorisations est passible d'une peine de six mois à trois ans d'emprisonnement et entraîne le retrait définitif ou l'annulation de l'autorisation.

Le dernier titre des décrets de codification fixe le taux des taxes fiscales applicables aux transports publics de voyageurs, aux transports publics et privés de marchandises, et les réductions ou exemptions accordées à certaines catégories d'exploitations ou à certains types de véhicules. Un quart des sommes perçues au titre de ces taxes sera réparti entre les départements qui pourront les employer, en tout ou en partie, à faciliter l'aboutissement de la coordination, à organiser des services automobiles subventionnés ou à racheter le matériel des entreprises routières appelées à disparaître par suite de la coordination, sans qu'il ait été possible de leur donner un service de compensation.

Pour être complet, il faut mentionner les textes suivants intervenus avant la guerre de 1939: — décret du 25 février 1939 relatif au paiement aux départements des subventions spéciales allouées en vue de faciliter la coordination des transports par fer et par route, — l'arrêté du 7 avril 1939 relatif aux modèles de cartes, marques distinctives, modèles de carnets et de registres à souches, — et le décret du 2 mai 1939 relatif aux taxes sur les véhicules automobiles de transports publics de voyageurs et de marchandises et de transports privés de marchandises.

TITRE III

Les différentes conceptions de la coordination

Les chapitres précédents ont servi, sans doute, à fixer quelques points alors même qu'ils sont mis à la disposition du public, les services de transports automobiles ne présentent pas, tout au moins au début, en leur entier, les caractéristiques des services publics. L'action coordinatrice de l'Etat ne se manifeste qu'au moment où ils prennent une certaine importance économique, son intervention n'a pas, à leur sujet, l'ampleur de celle qui s'applique dans le domaine ferroviaire. L'automobile ne supporte pas la charge de propriété directe de la route qu'elle use, malgré que les taxes et impositions la grevant constituent une partie des dépenses d'entretien du réseau routier. Les données institutionnelles de celui-ci et aussi les progrès rapides de l'automobile attribuent à ce mode de transport non un rôle de remplacement ou de complément, mais une tâche autonome.

De cette considération, saillirent la concurrence du rail et de la route les réactions du chemin de fer et le fléchissement des deux concurrents aggravé d'ailleurs par la crise économique. D'où des conceptions, des systèmes pour régler les rapports entre le rail et la route.

CHAPITRE PREMIER

CONCEPTIONS THÉORIQUES

Ce sont : la liberté sans restriction, laisser les événements suivre leur cours dans un régime de libre concurrence ; le recours à des mesures fiscales et de police pour rétablir l'égalité des conditions économiques entre les différents concurrents ; la réglementation aux modalités multiples, partant du régime de l'autorisation : institution d'un monopole de tous les moyens de transports par terre ; création de deux monopoles en concurrence, l'un englobant les transports ferroviaires, l'autre les transports automobiles ; réalisation d'un système de concurrence coordonnée entre rail et route, dans le cadre de leur organisation actuelle, et, comme stade ultime, nationalisation des transports.

§ 1. — *La libre concurrence.*

Ce premier système consiste à laisser la liberté la plus entière à chacun des moyens de transports. Elle conduira, disent ses partisans, à une sélection naturelle, rationnelle et automatique entre les différents moyens de transports, le public étant seul juge.

Cette perspective n'est pas à retenir. La méthode implique dispersion d'énergie et de capitaux. Les avan-

tages pour le public en seraient notables, mais de brève durée. On en a vu les résultats en France pour les transporteurs routiers. En temps de crise économique, le mauvais état de la situation financière serait encore aggravé par le bouleversement et l'élimination de nombreuses entreprises. Cette solution méconnait également le mobile de l'intérêt personnel qui pousserait les entreprises à délaisser les régions pauvres et n'accepter que des tarifs rémunérateurs, tandis que la fixation de ces tarifs serait instable et exposée aux fluctuations économiques. Finalement, elle conduirait, au moment de l'équilibre par l'épuisement et la disparition des plus faibles ou moyennant des ententes, à l'augmentation des tarifs.

Aussi bien, pour que la concurrence soit « libre », il faut que la lutte se déroule à armes égales. Or, est-il possible de rendre cette liberté aux réseaux ferroviaires? Ne serait-ce pas leur retirer leur caractère de service public ? Supposons, malgré tout, que l'égalité soit établie entre le rail et la route. Si d'aventure, la liberté absolue pouvait consacrer, par la suite, le triomphe de l'automobile ou le triomphe de la voie ferrée, il reste fatal que les régions les plus défavorisées par la nature seraient privées de moyens de transports et que les marchandises pondéreuses ou encombrantes ne seraient pas transportées.

§ 2. — *Le recours à des mesures fiscales ou de police.*

Il ne s'agit plus d'automatisme direct ou indirect aux fins d'établissement de l'égalité des conditions économiques entre les différents concurrents, chaque entre-

prise de transports (fer ou route) sera réduite aux transports pour lesquels elle est le plus apte.

Le danger de ce système réside manifestement dans la complication de la fiscalité qui devra constamment être remaniée, chaque progrés technique d'un concurrent devant être immédiatement neutralisé par une mesure fiscale corrélative. Le moyen de transport le plus perfectible — l'automobile — serait sans cesse l'objet d'un accroissement de fiscalité. Pour assurer la satisfaction des besoins du public en présence de la carence ou de l'insuffisance des moyens de transports, les mesures de police prendraient vite le caractère d'une véritable réglementation.

§ 3. — *L'intervention de la puissance publique.*

Les formes et les modalités s'aperçoivent multiples, de la simple autorisation à la coordination de la concurrence et à la nationalisation des transports.

L'autorisation administrative de tous les services de transports de voyageurs et de marchandises, ou de certains d'entre eux seulement, est la plus simple, même si elle s'assortit, comme il est naturel, de mesures de police visant la sûreté de l'exploitation, la protection des usagers et du personnel.

La concession touche, par définition, aux règles générales d'exploitation, également aux tarifs et conditions de gestion.

Le monopole se conçoit d'ampleur différente. Ou bien le monopole de tous les transports terrestres attribué aux chemins de fer sous couleur d'assurer la vie économique de la nation, d'ailleurs avec des modalités et dans des

conditions de souplesse à déterminer suivant les circonstances. Ses adversaires accusent cette organisation unique et concentrée d'aboutir à une machine lourde et compliquée, régie par des lois nombreuses, dirigée par une bureaucratie ignorante du stimulant de la concurrence, et ils prévoient une période où l'automobile disciplinée sur le modèle de la locomotive perdra la plus grande partie de ses avantages. L'écueil consiste, en vérité, dans ce système, à verser dans une certaine paresse, au point de vue technique ou administratif, moindre mais encore réel avec une politique de substitution au monopole général de monopoles partiels réalisés par des régimes de concession. Ou bien dualisme de monopoles (rail et route) en concurrence, dans l'idée qu'après une période de lutte, les deux, après s'être mesurés, arrivent à une entente quant aux tarifs et aux secteurs d'influence, c'est-à-dire, à une concurrence non plus anarchique mais raisonnée. Il n'est pas exclu qu'ils y persistent au contraire et trouvent plus profitable de s'accorder au détriment de l'usager.

L'interpénétration financière, plus explicitement l'intervention financière des compagnies de chemins de fer dans l'exploitation des services routiers, combinée avec le régime de l'autorisation, peut être d'une grande souplesse et avoir des avantages analogues à ceux du monopole, mais à la condition qu'un contrôle très strict de l'organisme d'ensemble empêche, l'exploitant de se dérober aux charges du service public et l'oblige à réserver à chaque mode de transport les transports pour lesquels il est le plus apte. Réduite ou appliquée à une fixation réglementaire des tarifs, à la sujétion des transports automobiles aux tarifs fixés ou homologués par

l'autorité administrative pour les réseaux de chemins de fer, elle comporte des difficultés d'application, et particulièrement le risque que si, comme il est très vraisemblable, le prix fixé est très supérieur aux prix de revient routier, le transporteur ne soit incité à verser des ristournes occultes sur les tarifs officiels.

La concurrence coordonnée est une solution qui requiert le moins de changement fondamentaux dans la politique actuelle des transports, ses directives étant de libérer les chemins de fer de toutes les charges imposées par les pouvoirs publics pour des fins non économiques et de répartir entre les moyens de transports par route, dans la mesure qui les concerne et compte tenu de l'usure provenant des autres modes de transports, les dépenses de maintien, de développement, d'administration et de surveillance du réseau routier. La première directive pose la question de savoir si les charges à caractère politique ou social qui grèvent les chemins de fer doivent continuer à être supportées par les usagers, ou, au contraire, retomber sur l'ensemble des contribuables. La seconde met en lumière le rapport entre la taxation des transports automobiles et le perfectionnement et l'extension du réseau routier. Au demeurant, la concurrence coordonnée appelle des réformes importantes : — pour le chemin de fer, une plus grande liberté technique et commerciale ; — pour l'automobile, un contrôle plus sévère de la circulation des véhicules routiers (limite de charge ; conditions d'assurance, d'exploitation commerciale des lignes routières ; respect des tarifs fixés par exemple, et une surveillance des conditions de travail des chauffeurs et receveurs).

La nationalisation des moyens de transports demande,

tout d'abord, à être bien définie. « Nationalisation » ne doit pas se confondre avec « étatisation ». On distingue deux modes de nationalisation ; elle est ou « étatiste », ou « industrielle ». En l'un et l'autre cas l'Etat est propriétaire du service public « nationalisé », mais, tandis que, dans le premier, il gère directement ce service, dans le second, il a recours à un organisme nettement distinct de l'administration proprement dite, doté d'une autonomie complète financière et administrative de gestion. La différence entre ces deux modes de nationalisation était ainsi traduite par M. Léon Blum, en 1920 : « si c'est l'Etat qui gère, le service tombera aux mains d'une bureaucratie irresponsable, plus sensible aux influences politiques qu'aux nécessités économiques »[1].

1. Proposition de loi n° 1464 de l'année 1920.

CHAPITRE II

LES POINTS DE VUE DES INTÉRESSÉS

Il s'agit des opinions émises par — les représentants des usagers et du public (Chambres de commerce, associations de tourisme, porte-parole de l'agriculture et des industries, ligues et associations diverses) ; — des chemins de fer (grands réseaux, compagnies secondaires et tramways) ; — de l'automobile ; — du personnel des chemins de fer ; — du personnel routier ; — enfin, par les élus et les représentants de l'administration. Ces opinions dont les formules se répètent ou se différencient en quelques points peuvent être citées le plus souvent dans leur texte même et à leur source qui, en général, découle de l'étude entreprise en 1934 par le Conseil national économique.

§ 1. — *Usagers et public.*

A. Les chambres de commerce. — Une opinion semblait se dégager admettant la réglementation de la concurrence. M. Celle, Président de la Chambre de commerce de Lyon, et Président de l'Union des Offices de transports [1] constatait « qu'automobile et chemin de fer se présentent devant nous comme deux modes de transport tous deux d'une incontestable utilité, mais d'ap-

1. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 203 et suiv.

titudes différentes. L'un ne doit pas exclure l'autre, mais il importe d'ordonner judicieusement leur emploi ». Il ajoutait cet argument judicieux « les transports publics qui intéressent la vie entière de la nation, qui conditionnent les prix de revient de tous les produits, ne peuvent être perpétuellement soumis aux vicissitudes de la concurrence et des ententes, l'Etat a le devoir d'assurer leur régularité et leur sécurité et nous estimons que le seul moyen d'y parvenir est de réglementer la concurrence ». C'est pourquoi, il préconise, comme la solution la plus conforme à l'intérêt public, la soumission des entreprises de transports publics à une autorisation destinée à coordonner l'emploi des divers modes de transports en évitant les doubles emplois et en attribuant à chacun le service pour lequel il est le plus apte, à la voie ferrée, les transports massifs et les longs parcours ; à l'automobile, le trafic à petite ou moyenne distance.

Le Président de la Chambre de commerce de Paris, M. Garnier[1] tout en se déclarant fidèle de « la doctrine libérale » admet, à certains moments, son adaptation aux circonstances, ce qui justifierait, en l'espèce, la mise de tous les moyens de transports sur le pied d'égalité, en leur accordant une liberté sagement contrôlée, l'institution d'une gestion industrielle et commerciale des chemins de fer sous un régime de liberté commerciale, administrative et technique, et, au regard des transports publics routiers, un système d'autorisation très libéral, sauf réglementation très stricte aux points de vue de la sécurité et de la police, avec un cahier des charges comprenant notamment l'obligation de régularité d'exploitation et de publicité des tarifs et des horaires.

1. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 217 et suiv.

M. Hiret, Président de la Chambre de commerce du Mans et de la Sarthe, et président de l'Office des transports [1] exprime la crainte que la « liberté surveillée » instituée par le décret ne conduisit lentement mais inévitablement au monopole des transports et son regret de la suppression de la concurrence. Il indique sa préférence pour une concurrence contenue, réglée, sans « réglementations restrictives, ni brimades ».

B. Les associations de tourisme semblaient davantage acquises à la libre concurrence. M. Chaix, président du Touring Club de France [2], partisan des ententes et intercommunications de services, adversaire décidé d'une restriction de l'utilisation de la circulation routière, mais acquis toutefois à une réglementation des conditions d'exploitation, apparaît au total, convaincu des effets et du libre jeu de l'émulation, de la concurrence, de la coordination pour l'équilibre des exploitations et la satisfaction des besoins des usagers.

Le Dr. Behague, secrétaire général de l'Union nationale des associations de tourisme [3] est de la même opinion, contestant l'utilité de la coordination des transports, ramenant même le problème des transports à celui du déficit des chemins de fer. Le régime de libre concurrence et de responsabilité financière des transports automobiles donnant, selon lui, toutes satisfactions aux usagers, il demandait en tout cas, le maintien de la libre concurrence, sauf sa restriction par des mesures réglementaires touchant la sécurité de la route.

1. *La coordination des transports.* Réunion du 11 juin 1934 de l'Office des transports et des P.T.T. des Chambres de commerce et des Chambres d'agriculture de l'Ouest.
2. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 221 et suiv.
3. *Ibid.*, p. 225 et suiv.

C. Au nom de l'agriculture, M. Henry Lapierre, président de l'Office central du rail et de la route[1] soutenait, eu égard à l'importance des transports agricoles (à destination ou en provenance de l'agriculture) représentant 28% du trafic ferroviaire et routier) la nécessité et tout au moins l'avantage d'un régime d'autorisation préalable, d'affectation exclusive toutes les fois où le maintien est justifié d'une voie ferrée modernisée, les transports routiers servant la collecte des voyageurs et marchandises au cœur même des localités avoisinantes pour les acheminer vers les gares-centres. Et au contraire, dès lors, qu'il apparaît plus avantageux de déclasser telle ligne à très faible trafic, pour lui substituer des autobus et des camions, M. Lapierre admet l'imposition, dans l'intérêt des usagers, aux services routiers des avantages comparables à ceux ci-devant fournir par les chemins de fer (obligation des transports, publicité des tarifs, égalité de traitement, solvabilité,.etc...). S'agissant de la concurrence, il l'acceptait à condition qu'elle s'exerçât dans des conditions équitables par péréquation des charges et des obligations légales.

D. Des industriels affirmaient leur foi dans les ententes la réglementation commercialisée, les procédés de coordination. M. Lambert-Ribot, délégué général du comité des forges de France[2] balance les systèmes « La liberté aboutit à une concurrence inégale, à cause des obligations imposées au chemin de fer service public, et qu'on ne peut imposer à des entreprises automobiles fragmentées. La concurrence a pu avoir passagèrement d'heureux

1. *Ibid.*, p. 234 et suiv.
2. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 249 et suiv.

effets, mais elle aboutirait pour les transporteurs et pour la collectivité à des conséquences graves. Les doubles emplois sont inutiles et conduiraient, en fin de compte, à de nouveaux monopoles après de grosses pertes. La solution du problème est, de la sorte, dans une organisation réalisée par voie d'ententes. Elle réside dans un assouplissement et une commercialisation de la réglementation par voie ferrée, dit M. Parent, vice-président du comité central des Houillères de France[1], impressionné par l'importance, près du quart du tonnage, des transports de combustibles minéraux par voie ferrée. M. Lhespitaou, secrétaire général de la Fédération nationale des matériaux de construction[2] insiste pour le maintien de la tarification *ad valorem* sur les chemins de fer, ce qui n'est apparemment réalisable que si, en contre partie, les réseaux par une coordination rationnelle du rail et de la route, trouvent des transports suffisamment rémunérateurs dans d'autres branches de l'activité économique.

E. — La « liberté réglementaire » paraît bien rester dans le monde des usagers, sauf quelques opinions divergentes, la solution la plus réclamée ou acceptée. La Ligue de défense contre les chemins de fer[3] en février 1935, tenait l'unanimité nécessaire et faite sur son principe, à celà près que le législateur aurait dû se contenter de réglementer les transports routiers au point de vue de la sécurité (contrôle de la vitesse, examen du matériel, obligation d'assurance, suppression des clauses limitatives de responsabilité) et parce que la coordina-

1. *Ibid.*, p. 254 et suiv.
2. *Ibid.*, p. 258 et suiv.
3. *Bulletin des transports* (divers numéros des années 1934 et 1935).

tion se serait élaborée d'elle-même sous l'empire des nécessités, pour empêcher le chemin de fer par le truchement de certaines entreprises, de se transformer en groupeur et supprimer la concurrence routière sur les lignes que le chemin de fer dessert d'une manière satisfaisante. Le Dr. Schmitt, président de la Fédération des ligues de voyageurs de chemins de fer[1] mêlant comme « nécessité » le rail et la route, tenait la concurrence comme « particulièrement salutaire » en tant qu'une émulation favorable au progrès, et envisageait trois cas : celui de la substitution totale de la route au rail, petites gares et haltes étant supprimées, le chemin de fer gardant un droit de regard et de contrôle sur les services automobiles, celui de services automobiles affluents de la voie ferrée où il réclamait une entente bien réglementée pour les besoins de la hiérarchie entre les deux services ; celui enfin des autres services automobiles qu'il laissait libres, sauf interdiction de la concurrence déloyale. C'est, à y regarder, une position hostile à la collaboration libre non moins qu'à la socialisation des services de transports, et axée sur un principe de libre coexistence. Le congrès national des usagers des transports à Lyon, du 3 au 5 mars 1936, aboutit à des vœux pour le maintien d'une concurrence relative entre les divers moyens de transports en même temps que pour des garanties plus fortes aux voyageurs et surtout pour la représentation des usagers dans les organisations de coordination.

1. *Bulletin de la société des ingénieurs civils de France*, mai-juin, 1933, p. 701 et suiv.

§ 2. — *Chemins de fer (Grands réseaux, compagnies secondaires et tramways).*

A. — Le plan des compagnies est tracé dans la brochure *La situation des réseaux et les mesures qu'elle comporte* (novembre 1932). Trois parties constituent ce plan : — la coordination rationnelle de l'ensemble des moyens de transports ; — la réorganisation des réseaux ; — le rétablissement de l'équilibre financier du rail. Dans la première partie de cette étude, les chemins de fer demandaient la fin et le remède de l'état anarchique des transports. A cet effet, ils proposaient, d'une part, la réalisation de l'égalité commerciale des différents modes de transports, par l'alignement de la réglementation tarifaire du rail sur celle des transports routiers jouissant à cet égard d'une liberté à peu près totale, une plus grande liberté technique au rail : assouplissement du cahier des charges des réseaux, statut des transports publics, pour placer les transports routiers à égalité avec le chemin de fer, en tenant compte du fait que rail et automobile utilisent le domaine public de l'Etat ; d'autre part, l'établissement de l'égalité fiscale entre les différents modes de transports, motif pris de ce qu'actuellement les réseaux entretiennent leurs voies et versent, en outre, un impôt à l'Etat, au lieu que l'automobile verse sous forme d'impôts une somme correspondant approximativement à sa quote-part dans les dépenses d'entretien des routes, et pour autant, n'est tenue d'aucune contribution dans les dépenses générales enfin, une répartition rationnelle du trafic entre les différents modes de transports, autant que possible par voie d'entente, et, pour rendre efficace cette coordina-

tion, l'institution d'une société nationale chargée du transport porte à porte.

B. — Des observations furent présentées au nom des grands réseaux de chemin de fer au conseil national économique[1]. Le thème du plan de coordination était la nécessité de l'autorisation administrative à l'exploitation des transports publics automobiles, et les moyens recommandés la répartition du trafic par l'intervention d'organismes régionaux et par une intervention minima de la puissance publique.

C. — Des opinions particulières ont, ici et là, expliqué et justifié le plan des compagnies. M. Marcel Peschaud, ancien secrétaire général du réseau P.O.[2], commentant les textes de coordination de 1934, insiste sur l'application de l'autorisation administrative aux transports concurrents du chemin de fer et sur la nécessité d'un renforcement de la réglementation de la circulation aussi bien pour les transports privés que pour les transports publics et surtout pour les poids lourds.

M. Beghin, président du comité des chemins, de l'union des voies ferrées et des transports automobiles, complétait cette conclusion par la demande d'un allègement partiel des charges des chemins de fer à l'effet de rétablir un équilibre entre les deux modes de transport[3].

M. Charlot, vice-président du Conseil supérieur des transports, président du Conseil supérieure des chemins de fer[4] rappelant les débuts de la concurrence par les services automobiles qui desservaient la région parisienne,

1. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 122 et suiv.
2. *Revue politique et parlementaire*, mai-juillet-septembre-octobre 1934.
3. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 167 et suiv.
4. *La journée industrielle*, 10 février 1938.

en suivant l'itinéraire des lignes de chemin de fer en pleine liberté hormis toute autorisation, critiquait la politique de conciliation inaugurée en 1934 vaine, bornée à faire ou laisser apparaître les profondes divergences de vue et d'intérêts séparant le rail et la route. Il attendait des résultats plus tangibles du décret du 31 août 1937, de la délivrance de licences d'autoisation et de la perception de taxes sur les transports routiers. Il préconisait également l'extension à ceux-ci des obligations qui pèsent sur les chemins de fer : tarifs ouvriers de banlieue, tarifs réduits pour les écoliers, services touristiques du dimanche, situant la grosse difficulté de la coordination dans la parité des tarifs et des charges fiscales entre rail et route. M. Charlot attendait la coordination des transports de marchandises de la formation de groupements professionnels de transporteurs routiers.

Coordination impliquant ordonnance, hiérarchie, harmonisation des transports suivant le plus juste esprit d'économie, M. Dautry, en ces temps, directeur général des chemins de fer de l'Etat en explique le principe et l'axe[1] : l'axe passant par l'automobile et traitant le chemin de fer en accessoire, ou inversement ; le principe le plus raisonnable et fructueux pour tous étant de conserver à chaque trafic le moyen l'assurant au mieux. C'est pourquoi, la première étape de la coordination est l'entente entre gens chargés de faire les transports, et, à son défaut, l'intervention de la puissance publique : pas de transports publics sans discipline, sans réglemen-

1. V. notamment le compte rendu de la réunion du 11 juin 1934 à la Roche-sur-Yon de l'Office des transports et des P.T.T. des Chambres de commerce et des Chambres d'agriculture de l'Ouest, la préface du livre *Le rail, la route et l'eau*, d'ANTONINI, le cours sur les transports à l'Ecole des sciences politiques, années 1938-1939.

tation applicable aux transporteurs routiers comme au chemin de fer ; à ces fins, réunions périodiques des représentants des réseaux et des transporteurs routiers, par exemple, tous les six mois, pour régler les questions de détail, et, tous les cinq ans, pour procéder à un examen approfondi et réviser, le cas échéant, « la carte des transports ». Bref, un accord général pour instituer, selon la formule de M. Dupuis, inspecteur principal de l'exploitation des chemins de fer du Nord[1] une lutte à armes égales (égalité commerciale, égalité fiscale, répartition rationnelle du trafic) entre concurrents et la liberté pour tous, avec le seul correctif que nul ne doit pouvoir utiliser cette liberté à l'encontre de l'intérêt commun.

Toutefois, une remarque planait sur les exposés de M. Dautry : « il n'y aurait pas eu de problème de coordination si tous les réseaux, depuis 1920, avaient établi un grand nombre de circulations d'autorails pour les marchandises comme pour les voyageurs ».

Sous un angle réduit M. Pierre Jourdain, président de l'union technique des chemins de fer d'intérêt local[2] prêtait témoignage à ces vues, tandis qu'il s'élevait contre la théorie suivant laquelle le chemin de fer doit assurer la desserte des grandes distances et la route celle des petites distances et démontrait que les lignes secondaires sont aptes à assurer dans les meilleures conditions que la route, le trafic à petite distance, et que leur disparition serait contraire à l'intérêt national. Il concluait en souhaitant une réglementation

1. Mémoires et compte rendu des travaux de la société des ingénieurs civils de France, *Bulletin de* mai-juin 1933, p. 629 et-suiv.
2. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 171 et suiv. Voir également Mémoires et compte rendu des travaux de la société des ingénieurs civils de France, *Bulletin de* mai-juin 1933, p. 727.

des transports sur route s'intégrant dans le cadre d'une réglementation générale des transports.

M. Lamarque, inspecteur principal attaché au comité de direction des grands réseaux de chemins de fer français[1] insistait aussi sur la nécessité de l'entente et de l'entérinement des accords par les pouvoirs publics, et, à défaut, l'imposition d'une solution par voie d'autorité. Au nom de la chambre syndicale des wagons industriels[2] les mêmes observations étaient reproduites, souhaitant la disparition dans de nombreux cas de la superposition de divers moyens de transports se faisant une concurrence désordonnée, envisageait la coordination par une répartition rationnelle du trafic et l'esprit de collaboration, en recommandant l'intervention de la puissance publique pour faire aboutir les réformes nécessaires.

§ 3. — *L'automobile.*

Selon le baron Petiet, président de la Fédération nationale de l'automobile, du cycle, de l'aéronautique et des industries qui s'y rattachent, en vertu de ce principe que tous les modes de transports modernes doivent également servir l'économie nationale en concourant à abaisser les prix de revient et qu'aux usagers eux-mêmes il appartient de faire la répartition du trafic, existe cette réalité qu'aucune coordination ni réglementation autoritaire ne peut réaliser cette répartition. Si l'automobile était soumise au « carcan » administratif, elle perdrait presque toute sa valeur économique. « Seule,

1. Mémoires et compte rendu des travaux de la société des ingénieurs civils de France, *Bulletin de* mai-juin 1933, p. 714 et suiv.
2. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 177 et suiv.

la sélection naturelle, par l'exercice de la libre concurrence entre tous les transports libres et responsables donnera à notre pays les instruments d'échanges rationnels et coordonnés qu'il attend »[1].

En se ralliant au point de vue du baron Petiet, M. René Musnier, président de la Fédération nationale des transporteurs de France[2], ajoute les précisions : au lieu de chercher à réaliser une égalité chimérique entre deux modes de transports aussi dissemblables que le rail et la route, chacun d'eux doit se placer dans des conditions telles qu'ils puissent donner leur rendement maximum. C'est pour l'automobile nécessité, condition et justification de son régime actuel de liberté, de responsabilité financière et de libre concurrence. La coordination par réglementation administrative aboutit au monopole des transports.

Or, comme l'automobile doit vivre et le rail survivre dans l'intérêt général, le rôle de la coordination, *d'après M. Louis Renault*, président d'honneur de la Chambre syndicale des constructeurs d'automobiles[3], est défini comme devant tendre, dans tous les cas, à la solution la plus économique. Au sujet des automotrices, M. Louis Renault affirme que « leur utilisation est d'autant plus intéressante qu'elle décongestionnera les routes encombrées par les transports en commun de personnes et de marchandises ». La solution, selon lui, réside dans la collaboration intime du rail et de la route.

M. Blum, président de l'Union des véhicules industriels[4], rejetant aussi l'idée d'une réglementation, envi-

1. *Ibid.*, p. 93 et suiv.
2. *Ibid.*, p. 100 et suiv.
3. *Ibid.*, p. 106 et suiv. Voir également l'*Information*, 13 octobre 1938.
4. *Ibid.*, p. 113 et suiv.

sage le partage des transports sur un plan commercial.

Plus poussées dans le détail, les *observations de M. Mariage*, président de la Fédération générale des transports automobiles [1], [2], [3], procédaient d'une distinction de trois catéories : des transports privés, des exploitations libres de transports publics et des services publics de transports, et, sur cette base, suggéraient des régimes différentiels. Pour les transports privés, maintien du régime actuel de liberté, pour les deux autres catégories, M.Mariage proposait, en 1933, une réglementation en trois étapes : — d'abord l'amendement du Code de la route, par l'attribution aux préfets, en sus des mesures plus rigoureuses qu'ils peuvent prendre, du droit de subordonner à la délivrance d'une autorisation, la création de services publics automobiles de transports en commun ; — puis une définition, par voie d'autorité des principes à suivre par les préfets pour accorder les autorisations en conformité de la législation actuelle : constitution de commissions dont les membres seraient désignés par eux, étude par ces commissions des demandes d'autorisation en fonction de l'intérêt général afin de réaliser, dans toute la mesure du possible, la coordination nécessaire ; application de l'autorisation sur certains itinéraires déterminés par des motifs de sécurité ou d'utilisation du domaine public, cependant que sur les autres continuerait le régime de la simple déclaration ; — enfin, aussitôt que possible vote d'une loi organique des services publics de transports en commun automobiles sur route, précisant leurs conditions de constitution et

1. *Ibid.*, p. 115 et suiv.
2. Mémoires et compte rendu des travaux de la société des ingénieurs civils de France, *Bulletin* de novembre-décembre 1933, p. 1229 et suiv.
3. *La Journée industrielle*, 15 février 1938.

fixant les principes des contrats d'exploitation avec cahier des charges. Dans chaque département, le conseil général déciderait des itinéraires à desservir par des lignes classées service public et autoriserait le préfet à signer avec tels entrepreneurs des contrats d'exploitation avec cahier des charges établi sur les bases légales, et comportant, comme pour les réseaux urbains, un droit exclusif d'exploitation sur les itinéraires déterminés avec l'obligation de desservir tous les besoins du public. Sur tous les itinéraires non classés par le Conseil général comme itinéraires à service public, et hors d'un contrat d'exploitation, le régime de la déclaration avec des prescriptions relatives à la sécurité serait maintenu. Au cas où le classement ultérieur des itinéraires à service déclaré service public, on assignerait un délai aux entreprises de services libres pour obtenir, par priorité et à conditions égales, le contrat d'exploitation sur le nouvel itinéraire classé. Dans le cas d'itinéraire à service public emprunté par un nouveau service contractuel ou déclaré, ce nouveau service n'aurait pas le droit de trafic local sur la partie d'itinéraire du premier service public emprunté.

M. Duchesne, président de la Chambre syndicale des propriétaires de camions routiers[1] ne traite de la formule de coordination qu'au point de vue trafic marchandises, par des conventions déterminant, en fonction des prix du chemin de fer, une série de prix routiers minima, obligatoirement assortis d'un barême de taxes de péréquation au profit du trésor.

A l'encontre, les libéraux s'insurgeaient en affirmant que « la loi de sélection naturelle doit prévaloir ici comme en toutes choses » (*De La Rochefoucauld*)[2].

1. *La journée industrielle*, 3 février 1938.
2. *La coordination des transports ferroviaires et routiers*, thèse, Paris, 1934.

Pour M. Charles de Saint-Cyr[1] la question est fort simple : la route ne demande que la liberté. La réglementation administrative doit être réduite au minimum des prescriptions nécessaires, assurance et vitesse.

M. Chauchat, Directeur de la société industrielle des transports automobiles[2] précisant ou développant ces conclusions affirme que la réglementation des services automobiles ne devrait, outre sa limitation aux questions de sécurité (contrôle de l'entretien du matériel de la durée du travail des chauffeurs, assurance), comporter l'engagement par tout entrepreneur et sanctionné par un cautionnement, avant de commencer un service public, d'en préciser les caractéristiques et de le continuer pendant une durée indéterminée.

M. De Coninck, ingénieur-Conseil[3] est le promoteur de la thèse du « déferrage des réseaux » et de la nationalisation des voies ferrées par transformation en autoroutes. Cette réforme radicale substituerait au régime actuel celui de la liberté organisée. La coordination du rail et de la route serait ainsi opérée par la suppression du rail. M. De Coninck pense que cette solution est celle qui s'impose à l'encontre des solutions mixtes ou « bâtardes » qui consistent soit à établir une liaison entre le rail et la route, soit à répartir rationnellement le trafic entre ces deux modes de transports.

1. *Indicateur national du tourisme*, octobre 1934, p. 82.
2. Mémoires et compte rendu des travaux de la société des ingénieurs civils de France, *Bulletin* de mai-juin 1933, p. 647 et suiv.
3. *Ibid.*, p. 671 et suiv.

§ 4. — *Le personnel des chemins de fer,*

M. Pierre Semard, secrétaire général de la fédération des cheminots [1] estime que les véritables objectifs d'une coordination des transports devraient être : une judicieuse répartition du trafic entre les divers modes de transports, de manière à desservir rapidement et le plus économiquement possible les populations ; l'égalité de traitement entre les divers modes de transports (mêmes obligations comme service public, obligations fiscales équivalentes, régime tarifaire réalisant la parité ou des conditions équivalentes, statut du personnel routier). En définitive, M. Pierre Semard, souhaite la nationalisation des moyens de transports. A quoi s'accorde M. Jarrigion autre secrétaire général de la Fédération des cheminots [2], rappelant que le syndicat des cheminots réclame depuis 1932 la cération d'un office national des transports à base tripartite et se prononçant pour la nationalisation industrialisée des moyens de transports.

Nationalisation... nationalisation industrialisée... les mots sont préremptoires et brefs, ils paraissent clairs ; ils ne font néanmoins pas accord général entre ceux-mêmes qui les acceptent en principe. *M. Garcias*, secrétaire de la fédération nationale des moyens de transports [3] tout

1. De nombreux articles parus dans *La Tribune des Cheminots* :
— rapport sur la coordination des transports n° 544 du 11 octobre 193 du journal précité,
— Le problème de la coordination du rail et de la route. Exposé au poste Radio-Cité, 8 mars 1938.
— La situation de la S.N.C.F. et la coordination des transports. Exposé fait à la conférence d'information du 31 mai 1939 à la Maison de la Chimie.

2. Nombreux articles de la *Tribunal des Cheminots* et notamment : 27 février et 27 mars 1937, 20 mars et 26 juin 1939.

3. Congrès de la Fédération nationale des moyens de transports, 10 novembre 1938.

en préconisant la nationalisation s'élevait contre la politique de protectionnisme pratiquée à l'égard du chemin de fer contre les transports routiers, indice que, même en cas de nationalisation des transports, la répartition du trafic entre le rail et la route s'avèrerait délicate.

§ 5. — *L'administration. Les élus.*

Leurs observations sont classiques, du moins sur des plans connus et assez prévisibles. Classiques, celles de *M. Mouchet*, directeur au Ministère de l'Intérieur[1] : le régime indispensable doit être celui de l'autorisation comportant, après avis de commissions départementales chargées de coordonner les intérêts en présence, toutes les suggestions ayant pour effet de faire des services de transports automobiles offerts au public de véritables services publics (obligation d'assurer un service régulier avec des horaires fixes, des tarifs homologués et la couverture des risques des usagers). Les divers modes de transports doivent être soumis à des conditions fiscales d'exploitation sensiblement comparables, et, dans l'intérêt général, au régime de l'intervention de l'autorité supérieure.

Sur des plans connus, la réponse de *M. Chautemps*, ministre des Travaux publics, en 1936[2] à une interpellation Thoumyre : aux chemins de fer ont été imposées, et en rand nombre, des obligations (banlieue parisienne, tarifs spéciaux, lois sociales) ; si les chemins de fer sont contraints, au nom .de l'intérêt général, à transporter de nombreuses marchandises à des tarifs arbitrairement très bas, il n'est pas équitable qu'ils se voient peu à peu

1. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 265 et suiv.
2. Sénat, séance du 27 février 1937.

enlever tous les trafics susceptibles de compenser leurs pertes ; un régime de suractivité automobile s'est institué ; d'où la convenance de faire à chacun sa part équitable selon ses aptitudes et les besoins de la nation. Ce pourquoi, la seule solution possible était, en 1934, la conciliation du système de l'autorité avec celui de l'entente industrielle, et, depuis lors, l'opportunité d'une révision des plans proposés par le comité central de coordination — organisme purement technique — par une commission comprenant des représentants des grandes administrations, des parlementaires, des présidents de chambres de commerce et d'agriculture, le dernier mot restant au ministre.

M. Queuille, ministre des Travaux publics (1938)[1] commentant le décret-loi du 31 août 1937 et son application progressive, n'énonçait guère d'autre thèse quand il parlait d'assigner à chaque catégorie d'entreprises les transports pour lesquels elle est techniquement et économiquement la plus apte et d'assujettir, au moyen de cahiers des charges, tous les entrepreneurs à des obligations strictes. Et non plus *M. Frossard*, ministre des Travaux publics en 1938[2] affirmant que la condition de la coordination est l'accord des transporteurs ferroviaires et routiers, des usagers et du personnel.

Au total, il n'y a que des nuances de mots ou une ampleur donnée aux arguments et rappels de faits. Ici, *M. de Monzie*, ministre des Travaux publics en 1938 et 1940[3], autour des décrets des 12 octobre, 12 novembre

1. *La journée industrielle*, 23 février 1938.
2. Déclaration au conseil supérieur des transports, 20 mai 1938 et déclaration au conseil général de la Haute-Savoie, 27 juin 1938.
3. Déclarations faites au Palais-Bourbon les 23, 28 février et 2 mars 1939 (interpellation Thoumyre) et le 14 mars 1940 (interpellation Brachars).

1938 et du 12 janvier 1939, rappelant ses deux principes : parité tarifaire, le transport est une marchandise, qui offre à vil prix une marchandise, avilit le marché et en même temps la marchandise elle-même ; partage de trafic, les petites distances au camion, les grandes au chemin de fer. Là, *M. Berthelot*, secrétaire d'Etat aux communications[1] rappelant que sous le vocable « coordination du rail et de la route » ont été, depuis 1934, multipliés textes, décrets et lois, sans autre résultat qu'un compromis incertain entre les formules de l'économie libérale et celles de l'économie dirigée, et tenant pour fini le temps, où à la faveur du laissez-faire ou du laissez-passer et de l'économie dite libérale, le pays se ruinait au bénéfice de quelques uns, préconisant la répartition judicieuse du trafic afin de développer au maximum les échanges et d'économiser les ressources. Il imputait le déficit au trafic des voyageurs, à ses tarifs les plus bas du monde, il demandait quant au trafic marchandises, pour le camionnage rural et urbain, la persistance de la liberté, le camion ayant pour raison et objet le trafic de détail.

Pour M. Thoumyre, sénateur de Seine-Inférieure[2], la coordination aurait pu se faire dans le cadre de l'économie libérale. Deux mesures très simples auraient suffi : la restitution aux chemins de fer de certaines libertés enlevées en compensation d'un monopole de fait disparu au moment du développement de l'automobile, et, d'une manière générale, la mise sur pied d'égalité des différents modes de transports.

Et M. Pomaret député, rapporteur du budget des

1. Déclaration à la presse des 3 décembre 1940 et 8 janvier 1941, interview dans *Gringoire*, 26 septembre 1941.
2. Interpellation des 27 février 1936 et 23 février 1939.

chemins de fer pour l'exercice 1937 d'accuser d'insuffisance les mesures de coordination prises avec appel au principe d'autorité, et, en conséquence, de préconiser une solution d'autorité réalisant le monopole par un organisme spécial ou par la main-mise de l'Etat de tous les transports à l'exception du camionnage et des transports privés. Une direction générale des transports doit avoir pour mission d'instaurer au-dessus des intérêts particuliers des usagers et des transporteurs, une politique des transports considérés comme un seul service public au service du seul intérêt général [1].

La thèse ultime n'était pas imprévisible : *la proposition Baréty et Borrel* présentée le 9 juillet 1924 à la Chambre des députés, adoptée le 23 décembre 1927, envisageait l'institution, outre les dispositions du Code de la route, d'une autorisation préfectorale pour toute entreprise automobile de transports en commun réguliers ou occasionnels de voyageurs, et d'un renforcement du contrôle des véhicules destinés à pareils services.

Celle de M. Jules Moch, député, du 16 mai 1933 [2] tendait « à la coordination générale des transports et à l'institution d'un réseau national des Chemins de fer d'intérêt régional et général ». Tout plan de coordination et de réglementation partielle des transports y était subordonné au retour à la collectivité des voies ferrées.

1. Annexe au procès-verbal de la séance du 12 novembre 1936 de la Chambre des députés, p. 161 et suiv.
2. Documents parlementaires n° 1885, Chambre des députés.

CHAPITRE III

LE PROBLÈME JURIDIQUE DE LA COORDINATION DU RAIL ET DE LA ROUTE

§ 1. — *Variétés et caractères généraux des réglementations.*

M. Mestre[1] parle en une de ses notes brillantes, de la remarquable série de textes qui s'échelonnent depuis l'âge du coche jusqu'à celui de l'auto en rendant un hommage concordant au principe de la liberté des transports publics ; il explique la convenance d'éviter entre « services publics » et « services affectés au public », confusion ou équivoque techniquement et à tous égards regrettable, alors même que l'on s'efforcerait, à la manière de M. Pierre Laroque (*Les services publics industriels*, p. 7) d'atténuer la portée de l'appellation de services publics pour le qualificatif virtuel. C'est, en tout cas, un fait incontestable que le principe de la liberté des transports s'il est règle légale ou coutume organique, ne saurait s'appliquer, avec une inflexible rigidité[2] à ceux mêmes des transports dont le caractère est « spécial

1. Note sous les arrêts : C.E., 11 juillet 1934, Beaumont et Melley, S. 35.3.33.

2. Cass. ch. réun. 24 février 1858, S. 58.1.408 ; — Pierre Laroque, note sous C.E., 13 janvier 1933, Mironneau, S. 33.3.41, col. 2.

ou exceptionnel » : dans les entreprises hormis celles-là qui n'assuraient aucun service régulier, il y a lieu et il est devenu d'usage, de distinguer celles à l'égard desquelles l'administration ne dispose que d'un droit de police du véhicule et de sa circulation, et celles pour lesquelles les pouvoirs de l'administration débordent ce domaine jusqu'à atteindre l'entreprise elle-même.

Les distinctions et les tendances se dégagent bien d'un exposé sommaire de législation étrangère comme celui qui accompagnait le rapport Pomaret précité (p. 137 et suiv. de cet ouvrage), dont il semble expédient et simple de rappeler quelques unes des plus larges lignes et que pourrait bien assez réellement résumer une observation d'ensemble à savoir que la réglementation est apparue de bonne heure dans les pays où les chemins de fer sont exploités par l'Etat ou par une société dans laquelle l'Etat a des intérêts prépondérants (Japon, Allemagne, Belgique) ; ailleurs, là même où l'industrie des chemins de fer est libre (comme en Grande-Bretagne) la nécessité de coordonner les transports a conduit à un régime d'autorisation ou de concession des services automobiles institué d'abord pour le trafic voyageurs, étendu ensuite au trafic marchandises ; partant la coordination des moyens de transport et le partage du trafic ont été réalisés par des mesures d'autorité encore que des ententes eussent été préalablement conclues entre le rail et la route.

A. — En Allemagne une loi du 4 décembre 1934 institue le régime de la licence pour toute entreprise de services routiers réguliers ou occasionnels de transports de voyageurs. A la Reichsbahn et à la poste, la faculté est reconnue d'organiser des services routiers sans licence,

sauf obligation pour la Reichsbahn d'aviser de ses projets le ministre et le droit pour celui-ci et la poste d'y faire opposition. La Reichsbahn est appelée à donner son avis sur toute demande de licence formulée par un tiers. Les prix, conditions de transport et horaires sont fixés par l'autorité concédante.

Le même régime de licence est obligatoire, selon la loi du 26 juin 1935, pour toute personne entreprenant, pour le compte d'autrui et sans rémunération, le transport de marchandises à toute distances, au delà de 50 kilomètres, en prenant pour base du calcul de distance le lieu où est remisé le véhicule. La licence n'est accordée que si le service public projeté répond à un besoin du trafic et si l'entrepreneur s'engage à n'exercer aucune autre profession. Tous les transporteurs sont groupés obligatoirement en une association corporative chargée de fixer les tarifs, percevoir les prix pour le compte de l'entrepreneur, donner avis sur les demandes de licences, et fixer les conditions des contrats de transport. Les tarifs doivent être établis en accord avec la Reichsbahn qui doit être consultée sur toute demande de licence et peut continuer à effectuer, avec les véhicules lui appartenant, les transports à grande distancs.

La loi du 21 mars 1932, en Belgique, soumit à autorisation tous les services publics de transports de personnes par route. Son but était s'assurer au chemin de fer, pour le trafic des voyageurs, plus qu'une protection un véritable droit de préférence. Un arrêt royal du 5 mars 1936 porte réglementtation des « transports de choses par véhicules automobiles » ; il requiert leur autorisation et subordonne l'examen des demandes à la considération : — des besoins du trafic, — des progrès techniques, —

de la sécurité des voyageurs, pour tous transports autres que ceux effectués dans l'enceinte des ports, les transports à courte distance et quelques transports spéciaux.

Aux Etats-Unis, les transports routiers sont soumis à deux sortes de législations : — la législation des Etats ; presque tous en ont une (Etat de Washington, loi du 1er mars 1935). Tous les transporteurs de marchandises doivent être munis d'un permis, pour certaines catégories de transports, les tarifs sont fixés, pour d'autres un tarif minimum est prévu. Huit états ont également réglementé le transport privé de marchandises. Les transporteurs publics sont assujettis à une redevance et au paiement de taxes au poids ; — la législation fédérale — motors carriers Act du 5 août 1935 —. Les « common carriers » (dont les véhicules sont à la disposition de tous les usagers) doivent être titulaires d'un certificat fixant les itinéraires ou régions desservies, verser une caution, être assurés, apporter la preuve que leur service répond à un besoin et est conforme à l'intérêt public. Les « contract carriers » (qui exécutent leurs transports en vertu d'un contrat habituel ou occasionnel) doivent être titulaires d'un permis, sans limitation territoriale, soumis aux mêmes obligations que les « common carriers ».

B. — La Grande-Bretagne a connu une concurrence entre le rail et la route si intense qu'en 1928 le « Railway road Bill » pour l'atténuer, a autorisé les compagnies de chemins de fer à effectuer des transports automobiles directement, sous forme contractuelle ou par participation financière, que le « Road traffic Act » du 1er août 1930 juge utile de subordonner l'exploitation des sercices publics de voyageurs à l'octroi de licences et que le « Road and Rail traffic Act » du 21 juillet 1933 traitait

des transports de marchandises par route, par une distinction des autorisations aux transports publics valables deux ans, aux transports à la fois publics et privés valables un an, aux transports privés valables trois ans. L'octroi de la licence étant subordonné à l'observation de la réglementation édictée au sujet du matériel, des lois sociales et du registre des transports effectués. En fait, au début de 1939, les quatre grands groupes de compagnies privées de chemins de fer anglais, traversant une crise aiguë, demandèrent au ministre des transports l'abolition totale de toutes les prescriptions légales concernant tarifs et transports ; les négociations entre les représentants des chemins de fer et le comité de liaison des transports routiers ont abouti le 6 février 1939 à la rédaction d'un rapport commun, où est envisagée l'instauration d'un régime de tarifs coordonnés.

Les choses sont assurées sur le même plan pour l'Etat libre d'Irlande. Depuis 1927, les compagnies de chemins de fer peuvent constituer et exploiter des services de transports automobiles, un « Road transport Act » de 1932 soumet au régime de la licence tous les services de voyageurs, un autre de 1933 tous les services de marchandises. Toute demande présentée par une compagnie de chemin de fer doit, en principe, être accueillie favorablement, présentée par un tiers, elle amène le ministre, s'il estime les services existants insuffisants, à demander au réseau de chemin de fer s'il ne revendique pas la licence et c'est seulement au cas de refus du chemin de fer, que la licence est accordée au tiers. Tout titulaire de licence est soumis à l'obligation de transporter et d'accorder l'égalité de traitement, le ministre ayant qualité pour fixer le tarif maximum et les conditions de travail du personnel.

C. — Partout le système de l'autorisation, de la concession et de la coordination a pris une place, laquelle s'est révélée plus ou moins considérable ou envahissante. L'Italie y a appliqué sa législation : Depuis 1912, les transports automobiles de voyageurs y sont soumis au régime de la concession, et depuis la loi du 20 juin 1933, les transports automobiles de marchandises à un régime de liberté pour les services privés automobiles, sauf la nécessité d'une licence, et de réglementation des services publics de marchandises distingués en : — services de transports de marchandises proprement dits, services de place et services de lignes, la deuxième catégorie, qui ne présente pas une grande importance, soumise à une autorisation et limitée au secteur d'une province, la première astreinte à l'obligation d'autorisation par le ministre des communications, sur le vu des capacités techniques, morales et financières de l'entrepreneur qui doit appartenir au syndicat professionnel de la corporation et après avis conforme du conseil provincial de l'économie corporative. Le caractère de service public est accordé aux services de lignes tenus en concession. Le système de coordination est basé d'une part, sur une répartition de concessions de transports entre les routiers : chaque année, les trafics qui, en général ne concurrencent pas le chemin de fer sont, lors d'une conférence présidée par le sous-secrétaire d'Etat aux transports, répartis entre les transporteurs routiers demandeurs ; d'autre part, sur le paiement de redevances si le trafic routier ne concurrence pas le chemin de fer, pour octroi de la concession de transport sur un parcours déterminé ou dans une zone déterminée. Au cas contraire, et si la concession est acceptée, le transporteur

est obligé, en sus de la taxe d'octroi de concession, à une ristourne correspondant à une partie de la recette brute.

Par contre, en Suisse, la loi fédérale du 2 octobre 1924 a donné à l'administration des postes le droit exclusif d'assurer les services réguliers de transport de voyageurs par route, sous la condition, ou bien de concessions A, d'une durée de dix ans, pour les services ordinaires, données après consultation de diverses autorités et de l'administration des chemins de fer et entraînant pour les concessionnaires de nombreuses obligations, ou bien de concessions B, valables seulement pour un an et s'appliquant aux transports touristiques. En ce qui concerne les marchandises, la loi du 1er janvier 1933 a édicté un certain nombre de mesures. l'assurance obligatoire, des limitations de vitesse, des règles de protection du personnel ; toutefois la question proprement dite de la concurrence n'a pas été traitée. La loi fédérale du 28 septembre 1934 créa deux sortes de concessions : la concession N (normale), la concession S (spéciale) pour les transports spéciaux où l'automobile offre des avantages techniques particuliers, accordées par une commission spéciale à laquelle le chemin de fer désigne un représentant.

Une loi du 28 septembre 1934 qui prévoyait la réunion de tous les concessionnaires en une société coopérative, dans laquelle les chemins de fer auraient la moitié des droits, les transporteurs automobiles un quart et divers groupements économiques le dernier quart, constituait une initiative intéressante en matière de coordination de la route et du rail. Soumise au referendum populaire le 5 mai 1935, elle y a échoué.

§ 2. — *Les perspectives et essais de coordination en France.*

I. — *La construction juridique du Conseild'Etat.*

Quels que soient le caractère et le but économique et statistique d'une étude comme celle-ci, il ne saurait être question, à peine de priver ses développements d'un aperçu des causes et des étapes d'un mouvement de coordination, d'en éliminer les traits juridiques tout à fait essentiels et caractéristiques. Le problème s'est avéré double, relatif pour une part à la réglementation administrative des transports publics automobiles, et, pour une autre, au régime des transports libres efferts au public et organisés par des particuliers. L'opinion exprimée devant le Conseil d'Etat par le Commissaire du Gouvernement Parodi[1] faisant application du principe de la liberté du commerce et de l'industrie en matière de transports en commun « de tout ordre en raison du plein caractère de service public » n'a pas trouvé créance générale. Un arrêt ultérieur du Conseil d'Etat[2] l'a repoussée : du moins jusqu'au décret du 19 avril 1934, sous le régime persistant des lois des 26-29 août 1790 et du 30 mai 1851, le posant ou le rappelant, le principe sus-dit est demeuré en vigueur par cette raison bien énoncée par M. Mestre que « les nécessités financières, administratives ou sociales, ne peuvent être considérées comme comportant une abrogation des lois » et ce décret même, malgré qu'il eut déclaré impossible jusqu'à la coordination prévue toute création de service de trans-

1. Conclusions de l'affaire Vavasseur, 20 octobre 1933, S. 33.3.61.
2. Conseil d'Etat, 11 juillet 1934. Beaumont, S. 35.3.33 avec note de M. A. Mestre.

ports publics, et conféré en vue de cette coordination, en une région donnée, les pouvoirs les plus larges au département des travaux publics, n'avait pas supprimé la limitation inhérente aux droits des administrations municipale et préfectorale. Aussi bien, en dépit de la qualification trop compréhensive ou complaisante de « service public » donnée aux entreprises libres de transport en commun, il reste que seules pouvaient les atteindre des réglementations et des mesures découlant, à l'intérieur des agglomérations, des lois de police par motif de sûreté publique ou en raison de l'utilisation des voies publiques, l'article 62 du Code de la route expliquait ou précisait le fait, cependant, le principe demeurait entier malgré l'état de choses changé que la faculté de réglementation ne saurait en règle aller jusqu'à l'interdiction. Les lois ne sont pas affectées d'une clause *rebus sic stantibus*, le droit doit sans doute s'adapter au fait, mais les faits n'abrogent pas le droit. L'état de choses était le nombre des transports automobiles devenus tels que ce problème de la réglementation administrative s'était posé, et, tandis que le pouvoir législatif répugnait ou tardait à l'aborder, la jurisprudence administrative continuait un travail de parfaite précision mettant une fois de plus au point des idées de régie et de concession, d'autorisation, les unes au regard et au bénéfice des concessionnaires ayant un monopole des transports locaux[1], ou gênés dans les conditions financières de la concession[2]; la dernière, aux fins d'orientation des activités dans le sens d'une bonne et meilleure

1. Conseil d'Etat, 13 janvier 1933, Mironneau, S. 33.3.41, avec note P. Laroque.

2. Conseil d'Etat, 9 décembre 1932. Cie des tramways de Cherbourg, avec conclusions Josse et note de M. Pierre Laroque, S. 33.3.9.

administration et, au total, fournissant au gouvernement par la définition donnée et la légalité proclamée d'une réglementation très développée[1] et particulièrement efficace, une arme pour imposer la coordination chaque jour plus nécessaire des différents moyens de transports en commun[2] et d'appréciation, sur des recours pour excès de pouvoir, de la légalité d'arrêtés préfectoraux ou municipaux, les uns et les autres pris sans instruction du ministre intéressé, alors que les uns, gênés par l'absence de textes leur permettant de passer outre au principe de la liberté des transports se bornèrent à des interventions timides, peu efficaces, et que les autres, ne voyant pas le but à atteindre, intervinrent avec une vigueur parfois draconienne, pour les usagers et les transporteurs, dont les intérêts pour privés qu'ils fussent, n'en étaient pas moins parfaitement légitimes. Il s'en suivit une jurisprudence, un contrôle du juge de l'excès de pouvoir, sur l'opportunité du principe et les modalités de l'intervention de l'autorité administrative, soit par mesure propre à chaque ligne de transport, soit même en forme d'arrêtés réglementaires[3] tenus à traiter de même publiquement ou implicitement, suivant un plan d'ensemble, tous les transports de la circonscription et tous les entrepreneurs sur un même parcours, œuvre subtile et savante, véritable charte des transports en concurrence dans le département ou la commune, construction judidique élaborée par la haute juridiction

1. V. la note M. L. sous Conseil d'Etat, 10 janvier 1936. Gazat et société des transports Citroen, 12 janvier 1938, Cie des chemins de fer à voie étroite de Saint-Etienne et 4 mars 1938, *Fédération nationale des transporteurs de France*, S. 38.3.49.

2. Cf. le § 3-B de la note précitée P. Laroche, sous l'arrêt Mironneau.

3. Voir l'arrêt précité du 4 mars 1938. Fédération nationale des transporteurs de France.

administrative et qui devait, dans l'avenir, montrer son importance.

II. — *La voie des décrets.*

Plusieurs décrets ont tendu, par la suite, à la coordination des transports (décrets des 19 avril 1934, du 31 août 1937 et du 12 octobre 1938). Une réglementation d'autorité était indiquée : là où une entreprise privée d'intérêt général poursuit une tâche de même nature que celle d'un service public déterminé, il convient d'éviter le gaspillage, le désordre, les doubles emplois, la concurrence abusive, d'établir une harmonie entre le déroulement de ces deux sortes d'activités. Entre la nécessité d'une coordination des services publics et des activités parallèles et le respect nécessaire du libre développement des activités privées d'intérêt général, le point d'équilibre n'est d'ailleurs pas aisé à déterminer. En l'espèce, répartir les tâches entre le service public et les entreprises priées, supprimer ou diminuer la concurrence entre l'un et l'autre, devient plus difficile avec le temps, lorsque l'essai n'a pas été fait d'abord, comme il eût été concevable [1], à l'intérieur du monopole, par extension du principe de la coordination aux transports en commun par automobiles, moyennant la substitution par les compagnies de l'automobile au rail là ou techniquement ou économiquement la mesure était recommandable.

Le programme du premier décret (19 avril 1934) était grand, annoncé comme voici : « La réalisation d'une coordination rationnelle et libérale des transports par fer et par route aura pour effet, non seulement

1. Voir le cours d'économie politique (2e année de licence) professé à la Faculté de droit de l'Université de Paris, par M. Noyelle, année scolaire, 1939-1940.

de diminuer les charges de l'Etat, mais de donner aux transporteurs routiers des avantages et une sérurité sur laquelle ils ne peuvent compter dans la situation actuelle. Enfin, cette coordination procurera au public d'une part, des facilités nouvelles par une meilleure répartition des moyens de transports et, d'autre part, des garanties supplémentaires importantes quant à la régularité des services, puisque les décisions réglementant les transports devront comporter vis-à-vis des entrepreneurs des obligations contractuelles, notamment en ce qui concerne les horaires, les tarifs et la sécurité ».

Les répercussions en étaient, de même, étagées sur quatre plans : — fin des pertes de recettes qu'entraîne pour le chemin de fer la concurrence automobile ; — augmentation pour l'ensemble des réseaux en suite du retour à la voie ferrée du trafic auquel les autres modes de transports renonceraient à l'avenir, notamment des transports à longue distance, de recettes nettes supérieures aux recettes nettes des transports abandonnés par l'automobile ; — par la suppression de tout ou partie du service des voyageurs et des marchandises sur les lignes où dans les gares dont le trafic serait réservé désormais à la route, économie d'exploitation pour les grands réseaux ; — enfin mise à néant d'une « concurrence qui conduit les diverses entreprises à effectuer du transport à perte ». Comme le dit, non sans humour, le *Bulletin des transports*[1] : « Tous les intéressés sont ainsi appelés à profiter du banquet : l'Etat le premier, avec les chemins de fer... les routiers... et le public ». En fait, son application ne fut que très restreinte, encore que sa légalité et les sanctions prévues à l'article 10 aient

1. *Bulletin des transports*, 1er juin 1934, p. 61.

été admises par décision judiciaire[1]. L'interprétation large de la déclaration imposée à tout transporteur avant la mise en mouvement d'un service nouveau (art. 5, § 1er) a passé pour non excessive en son but, comme élément ou moyen, assorti d'une sanction pénale, de regroupement des transports suivant un plan rationnel en relation avec un inventaire exact, et l'établissement même de la peine par un décret, à l'encontre du brocard traditionnel « *nulla poena sine lege* » par un autre procédé également nécessaire, peut-être mal mesuré ou défini par ladite décision d'assurer l'effet de prescriptions en rapport avec la volonté exprimée à l'article 34 de la loi du 28 février 1934, de rétablir l'ordre, sinon l'équilibre dans le budget de l'Etat trop grevé de subventions de toute nature à des collectivités ou entreprises locales. L'application du décret a, il est vrai, été d'ailleurs ramenée à ses justes proportions à l'encontre des dispositions trop générales, et donc illégales, sur la qualification de transporteur public[2] et son extension à des propriétaires de véhicules se bornant à l'acte de commerce de louer ceux-ci à des particuliers ou des entrepreneurs de transport.

Le deuxième décret intervenu prétendit organiser une procédure nouvelle de coordination. Il n'eut guère plus de suite utile. Le troisième se borna en son style à résumer les étapes de la législation en la matière, et notamment l'idée permanente ayant inspiré toute cette législation « maintenir à la construction française d'automobiles en même volume, sinon en volume accru, la demande de stransporteurs routiers... ».

1. Tribunal correctionnel de Rouen, 14 septembre 1934, S. 35.2.1 avec la note de M. A. Mestre.

2. Conseil d'Etat, 25 mars 1938, *Chambre syndicale des transporteurs routiers*, S. 38.3.63. Cour de Rennes, 22 octobre 1935, S. 36.2.172.

Une déclaration de M. Frossard, le 20 mai 1938, apparaît grave, lourde de triste vérité. La coordination est restée à l'étape de réglementation formelle ; il est vain de parler de coordination tant qu'il n'y aura pas groupement des transporteurs dans les conditions du décret du 31 août 1937 [1] et fixation de tarifs obligatoires pour tous.

De fait, la situation n'avait guère évolué dans la métropole à la veille des hostilités de 1939. En Afrique du Nord, les choses n'allaient guère autrement [2].

En Algérie, le régime n'est qu'une adaptation du régime métropolitain ; un comité de coordination a procédé par étapes : pour les voyageurs, dans une première étape, le comité fait accepter aux transporteurs routiers une réduction générale de 50% du nombre de kilomètres parcourus par les cars, il fait racheter ensuite par le réseau ferré les services routiers en double emploi ; pour les marchandises, il s'est efforcé d'obtenir le même résultat, sur la base d'une déflation de 25%.

En Tunisie, pour les voyageurs, le programme de la coordination est, par entente professionnelle entre transporteurs, de combiner les services rail et route, d'assurer le prolongement du chemin de fer à l'intérieur du pays avec, comme en France, priorité du chemin de fer reconnue. Pour les marchandises, parvenir à une entente tarifaire et d'abord à une déflation obligatoire de 25% du tonnage routier, les véhicules en excédent étant repris pour leur valeur d'usage par une caisse ali-

1. Tribunal correctionnel de Lyon, 24 février 1941, *Répertoire Commaille* 1941, II[e] partie, p. 44, décision refusant à la S.N.C.F. le droit de se porter partie civile dans les instances repressives d'infractions à la coordination.

2. Voir sur cette question : *Chronique des transports*, 10 février 1938, et, pour le problème de la coordination des transports au Maroc, *Le problème des transports au Maroc*, Bousser, 1934.

mentée par les redevances des transporteurs publics et une taxe sur les transports privés.

Au Maroc, la concurrence avait revêtu un caractère effrené avec un abaissement des tarifs à des niveaux « absurdes », le gouvernement entreprit de réglementer les rapports du rail et de la route dès 1933, en commençant par le transport des marchandises, de beaucoup le plus atteint: il créa à cet effet, en 1934, un Office général des transports au Maroc (O.G.T.M.) qui racheta ou contrôla 901 camions et 394 remorques d'un tonnage utile de plus de 6.500 tonnes, un peu plus tard, une commission spéciale reprit la question dans son ensemble et conduisit le protectorat à parachever la coordination sur les bases suivantes consacrées par des dahirs en date du 6 août 1936. Pour les marchandises, création d'un bureau central des transports chargé d'assurer seul la répartition du trafic, tant entre le rail et la route qu'entre les transporteurs routiers, de proposer la tarification, contrôler l'exécution du transport, percevoir et répartir les prix de transport. Pour les voyageurs, répartition des entreprises subsistants après révision des agréments en deux catégories : véhicules rapides à horaires réguliers desservant principalement des grands itinéraires et véhicules à horaires irréguliers pouvant assurer des transports mixtes et s'arrêter à la demande.

Le partage du trafic est ou cherche à être réglé quant aux marchandises, les denrées périssables et livraisons de détail sont en principe acheminées par le rail ; pour les autres, pas de règle fixe. Il est question d'adopter un certain pourcentage des expéditions quotidiennes, le rail étant appelé à bénéficier, en outre du trafic excédentaire que les camions ne peuvent assurer certains

jours ; aux camions de préférence les expéditions inférieures à 150 kilomètres ainsi que les expéditions par fraction de 2 ou 3 tonnes ; pour les voyageurs, des ententes professionnelles sont intervenues entre la presque totalité des transporteurs du Maroc du Nord, et sur certains itinéraires du Maroc au Sud.

III. — *Les accords de Rouen.*

Une voie différente, sous forme d'accords, avait précédé et distancé l'œuvre réglementaire [1].

A. — Sans attendre la création du comité de coordination prévu par le décret du 19 avril 1934, les transporteurs de Seine-Inférieure et de la région avoisinante mirent sur pied une série d'accords signés le 25 mai 1934, dans le cabinet de M. Dautry, directeur général des chemins de fer de l'Est. La région choisie comme zone d'expérience comprenait le département de Seine-Inférieure et une partie de celui de l'Eure, soit l'une des régions les plus importantes de France au point de vue de l'activité industrielle et commerciale (1.000 kilomètres de voies ferrées du réseau de l'Etat, pour le réseau routier, 5.300 kilomètres de chemins de grande communication pour le seul département de Seine-Inférieure). L'inflation des transports, au début de 1934 avait atteint une ampleur caractéristique : pour les voyageurs surtout, cinq grandes compagnies utilisaient, avec un grand nombre de petits transporteurs, le réseau routier. Rouen est cité dans le rapport au Conseil national économique de M. Josse comme un centre de rayonnement d'autocars.

1. A. Mestre, *Etudes économiques. La coordination des transports routiers et ferroviaires de voyageurs. Les accords de Rouen* du 25 mai 1934. ;— J. Chevalier, *La coordination du rail et de la route*, 1934-1938. L'expériende en Haute-Normandie.

le chemin de fer n'était plus utilisé, la balance des recettes et des dépenses, pour le réseau de l'Etat s'établissait, pour le département de Seine-Inférieure à 20 millions de dépenses pour un million de recettes.

Un premier accord fut signé le 27 mars 1934 à Rouen entre le réseau de l'Etat et les représentant des transporteurs ; accord de principe annonciateur d'une répartition des moyens de transports suivant un plan à intervenir.

B. — Etaient, parties à ces accords ne concernant que le trafic voyageurs, le réseau de l'Etat et 70 transporteurs sur routiers (sur 92) représentant la majorité du parc autocar de cette zone (451 cars sur un total de 504).

Une idée, une formule les domine, celle de l'abandon par les parties de leur isolement traditionnel, de la conscience de l'intérêt commun qui les réunit, de la nécessité d'une organisation qu'ils recherchent, de l'utilité reconnue (art. 10), d'une « discipline corporative. Sept accords l'extériorisent : 1° un accord général des entrepreneurs de transports publics de voyageurs en Seine-Inférieure et dans la région avoisinnte ; 2° un accord spécial entre les chemins de fer de l'Etat et les autres entrepreneurs de transports publics, portant réserve au chemin de fer des transports de voyageurs entre les principaux centres et les centres secondaires desservis par les grandes lignes ; attribution à l'automobile de la desserte des petite localités situées sur les grandes lignes et les transports de voyageurs entre les localités reliées et desservies par des lignes secondaires, l'une et l'autre vivifiées par l'engagement du réseau de supprimer des trains de voyageurs sur certaines lignes

désignées ; 3° une annexe à l'accord spécial, comportant un plan provisoire d'organisation des transports ; 4° des précisions relatives aux conditions d'application des accords : prise en considération des déclarations faites par chaque entreprise aux pouvoirs publics en application du décret et contrôlées par l'organisation commune, de l'ancienneté de l'entreprise, remise à une seule entreprise du service sur une petite ligne, et sur les lignes plus importantes, limitation à deux entreprises, la part de chacune d'elles étant nettement définie ; 5° le texte de l'engagement souscrit par les entrepreneurs adhérents avec les chefs suivants : — appliquer les prix fixés révisables seulement tous les trois mois, — limiter strictement l'activité à l'exploitation des services prévus, — observer certaines dispositions touchant la technique des transports, l'aménagement des voitures, la nécessité d'une assurance, l'institution d'un cautionnement la soumission au conseil de discipline et d'arbitrage ; 6° un régime des transports exceptionnels, saisonniers, touristiques ou de cérémonie, 7° la constitution d'un conseil de discipline et d'arbitrage symbolisant l'entente réalisée et constituant l'organe régulateur de la corporation professionnelle des transporteurs.

Le plan prévoyait la suppression de 16 lignes de chemins de fer (sur 23) au total 500 kilomètres environ ; sur les 7 lignes maintenues, la conservation des seules gares centres et la fermeture aux voyageurs de plus de 60 gares, soit les deux tiers des stations existantes. Les sercices commerciaux du réseau de l'Etat avaient estimé qu'avant les accords, le nombre de kilomètres parcourus quotidiennement en Seine-Inférieure, par les autocars était de 35.879 et qu'après la coordination il s'élèverait à 37.541, soit 4,6 % en plus.

C. — Ces accords ne rencontrèrent guère que des résitances :

a) la majorité de la population rurale dont l'hostilité ou l'humeur s'extériorisa par la voie de la presse, au sein des municipalités et par l'organe de la chambre d'agriculture, se prit à imputer l'évasion du trafic du rail vers le car à la négligence du chemin de fer accusé de n'avoir pas développé les automotrices sur les lignes secondaires [1] et attesta la préférence pour le rail, par le motif que les paysans étaient les seuls sacrifiés dans le bouleversement du régime des transports.

b) les Chambres de commerce s'étonnaient ne n'avoir pas été consultées, et, sur le terrain des principes, s'opposaient à la « suppression de la liberté du commerce », résultant de celle de toute concurrence entre les transporteurs [2] ;

c) dès l'annonce des accords de Rouen, le président du Conseil général intervenu auprès du ministre des Travaux publics obtint l'assurance qu'aucune mesure de coordination ne deviendrait effective avant que le Conseil général n'ait eu la possibilité d'étudier le projet. Et, dès lors, des doutes d'être émis, concernant les économies réalisées par le chemin de fer, et l'objection capitale d'être présentée : des difficultés à prévoir pour le budget départemental des routes.

Il est intolérable, dira M. Thoumyre, sénateur, conseiller général [3] qu'un réseau de chemin de fer et des transporteurs particuliers puissent, par des ententes

1. M. Lavoinne, sénateur de Seine-Inférieure, rapport à la Chambre d'agriculture, 13 juillet 1934. — M. Aubert, délégué aux conférences trimestrielles des chemins de fer rapport à la Chambre d'agriculture.
2. Rapport Le Bourgeois, Chambre de commerce de Rouen, juillet 1935
3. Séance du 18 avril 1935 du Conseil général de Seine-Inférieure.

privées, s'installer d'office sur tout le réseau routier de notre département sans que l'assemblée départementale qui a la propriété de ces chemins ait été partie au projet. Puisque le département de Seine-Inférieure sert de champ d'expérience en cette matière, nous nous devons, ajoutait-il, d'être les premiers à élever une protestation énergique pour défendre notre budget départemental.

Le comité technique départemental institué par le décret du 25 février 1935 a remanié les accords de Rouen ; le chemin de fer était fermé au trafic voyageurs dans un certain nombre de gares et de lignes, mais dans une mesure moindre que précédemment. Sur 7 chambres de commerce du département, trois donnèrent leur approbation au nouvau projet, trois autres donnèrent leur approbation avec des réserves, et la dernière un avis défavorable. La Chambre d'agriculture, de son tôté, émis un avis défavorable, et le conseil général le 14 décembre 1935, vota à l'unanimité un avis hostile.

IV. — *Les accords régionaux et départementaux.*

Une série d'accords de principe analogues à ceux de Rouen furent soumis à l'approbation du comité de coordination : Pour l'Etat, le pacte de Niort, pour le Nord, les pactes de Beauvais, Lille et Valenciennes ; pour l'Est, le pacte de la Marne ; pour l'Alsace-Lorraine, les pactes de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin ; pour le P.L.M. les pactes du Doubs, de l'Yonne, du Gard et de l'Hérault ; pour le P.O.-Midi, les pactes des Hautes-Pyrénées et des Basses-Pyrénées. Prévoyant la suppression des trains de voyageurs sur nombre de petites lignes et leur remplacement par des services automobiles, ces accords étaient, à la base, des ententes qu'avaient préparées les comités techniques départementaux et qui

furent soumises par les préfets à l'avis des conseils généraux, des Chambres de commerce et des Chambres d'agriculture. Leur sort fut le même dans leur majorité les avis émis par ces organismes y étaient défavorables. Celui émis, à l'unanimité, par le Conseil général de la Drôme est symptomatique de l'opinion commune :

« Le Conseil général, considérant :

a) Qu'un plan de coordination générale des transports correspond à une nécessité publique évidente, en raison du déficit accru des chemins de fer soldé par les contribuables, qui atteint, depuis plusieurs années, quatre milliards par exercice, — de l'usure croissante de la route, également à la charge des contribuables, — ainsi que des dangers résultant pour le personnel et les usagers d'une circulation routière trop lourde et rapide non assujettie pratiquement à des règles de travail assurant la sécurité générale ;

b) Mais qu'un tel plan de coordination doit respecter scrupuleusement et étendre la notion du service public, c'est-à-dire le droit des usagers à être desservis dans les conditions générales — et notamment, de prix et de commodité comparables :

c) Que le décret-loi du 19 avril 1934 et les règlements subséquents n'apportent pas une solution rationnelle au problème des transports et réduisant au lieu de les accroître les facilités offertes aux usagers ; que par ailleurs, ils négligent et même sapent la notion du service public en permettant la substitution à des sociétés ferroviaires, assurées de pouvoir continuer leur exploitation aux frais de l'Etat, de transporteurs privés routiers qui, de toute évidence et quels que soient leur dévouement et leur initiative, ne peuvent offrir les mêmes garanties

et peuvent donc être amenés, soit à interrompre les services substitués au rail, soit à ne les poursuivre qu'en échange de subventions actuellement non prévues, mais dont les répercussions sur le budget départemental risquent d'être lourdes ;

d) Que l'abandon de la notion de service public résulte de la composition même des comités nationaux et régionaux, ainsi que des comités techniques départementaux de coordination ; que ceux-ci comprennent des représentants des réseaux des transporteurs subventionnés, notamment par ces derniers, et des transporteurs non subventionnés, mais non des administrations utilisatrices, telle celle des P.T.T. ni des usagers ou de leurs représentants qualifiés — les élus de la région et du département — dont les avis eussent été essentiels lors de la négociation des ententes, pas plus que des personnels ferroviaires ou routiers, ni de leurs syndicats, dont le point de vue en matière de conditions de travail et de sécurité eût dû être prépondérant ;

e) Que la coordination conçue sur les bases des textes précités et d'après les travaux de comités ainsi constitués vise essentiellement à réduire les frais de la gestion, maintes fois critiqués à juste titre, des grands réseaux en créant des monopoles routiers au profit, soit de sociétés privées, soit de filiales de réseaux ou d'entreprises unies à eux, alors qu'il ne saurait être question de doter le pays de monopoles nouveaux dont les usagers feraient les frais ;

f) Qu'en particulier, le décret dont l'application fait l'objet de la présente consultation consacre le principe des ententes industrielles de l'exploitation, mais non de l'usager ; qu'il aboutit à ce résultat paradoxal de trans-

porter la « déflation » au domaine routier en réduisant les services tout en haussant les prix de transports ;

g) Qu'en outre ce décret viole l'esprit de la loi du 8 juillet 1933, dont les rapporteurss au Parlement avaient eu soin de préciser dans leurs avis et dont le ministre avait confirmé que les simplifications par elle apportée aux cahiers des charges des réseaux ne pourraient avoir pour conséquence une « hausse directe ou déguisée des tarifs ».

Dans certains départements, il est vrai, les avis des conseils généraux des Chambres de commerce et des Chambres d'agriculture furent favorables à la mise en application des ententes et dix plans de transports départementaux transmis à fin d'approbation définitive transmis par le comité central de coordination au ministre des Travaux publics.

L'hostilité générale à l'égard des règles de coordination incita le ministre à refuser de rendre ces plans exécutoires. Un arrêté du 26 février 1936 créait une commission supérieure chargée d'examiner tous les plans de transport il a été rapporté sans que la commission se soit réunie ; les comités techniques départemetaux ont été simplement élargis le 14 novembre 1936.

Bref, la situation a évolué de la manière suivante : le 22 février 1938[1], 17 plans départementaux transmis au ministre, 4 approuvés ; le 20 mai[2] 32 plans transmis, 13 approuvés en application depuis le 1er mars 1938 dans le Calvados, et la Mayenne, et depuis le 15 mai dans la Sarthe, l'Orne, la Haute-Savoie, l'Aisne, le Jura, la Marne, la Meuse, la Nièvre et l'Aube, 8 sont en instance

1. Déclaration de M. QUEUILLE, *La journée industrielle*, 23 février 1938,
2. Exposé de M. FROSSARD au Conseil supérieur des transports.

d'approbation ; le 26 juillet 1938[1], 29 plans approuvés, fin février 1939[2] 86 départements ont présenté leurs plans, 63 de ceux-ci ont été approuvés, 36 appliqués, 13 appliqués partiellement, 4 en voie de l'être.

§ 3. — *Les suites économiques et financières des réglementations, des accords et des ententes.*

Elles ne légitiment pas d'optimistes conclusions sous quelque face qu'elles soient envisagées, des bilans ou du trafic ferroviaire ou routier, du progrès de l'industrie automobile, ou de l'opinion des usagers et des agents de service.

I. *Le déficit ferroviaire.*

Les réseaux attendaient de la coordination tant en économies de dépenses qu'en recettes nouvelles, un allègement d'un milliard environ pour le fonds commun. Cette attente a été déçue. En 1935, le déficit total (toutes charges comprises) a été de 5.409 millions[3] au lieu de 4.720 millions en 1934, de 6 milliards en 1936 et pour 1938, M. de Monzie ministre des Travaux publics, déclarait à la tribune du Sénat, le 28 février 1939[4] : « Il faut que le pays sache très exactement quel est le prix national du chemin de fer. Le chemin de fer représente 10.055 millions en 1938 ». Sur ce dernier chiffre, une observation est nécessaire : pour 1938, un élément nouveau a été incorporé dans les recettes de la S.N.C.F., le paiement par les postes et télégraphes des dépenses des

1-2. Déclarations de M. de Monzie, *Journal officiel*, débâts parlementaires, Sénat, 28 février 1939.

3. Rapport ministériel sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer en 1935, p. 268.

4. *Journal officiel*, Débats parlementaires, Sénat, Séance du 28 février 1939, p. 220.

transports postaux, soit 480 millions. Une autre ne l'est pas moins : des économies nettes avaient été réalisées sur différents points ainsi chiffrés au rapport ministériel sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer en 1935 :

Mesures prises	1934	1935
1° Mesures prises avec l'intervention de l'Etat :		
— augmentation de recettes (modifications de l'impôt)	363 millions	348 millions
— réduction des traitements et salaires	233 —	607 —
— réduction des charges de retraites	461 —	367 —
— réduction des charges de capital et reliquat du prélèvement	—	160 —
Total.....	1.057 —	1.372 —
2° Economies résultant des efforts des réseaux de la diminution du trafic, de la baisse des prix et des investissements :		
— compressions d'effectifs	210 —	328 —
— économies sur les combustibles et l'énergie électrique	97 —	136 —
— économies sur les autres dépenses d'exploitation	76 —	310 —
Total.....	383 —	774 —
Total général	1.440 millions	2.146 millions

D'après M. de Monzie, « la coordination dans son ensemble représentait une économie annuelle dans l'exploitation de la S.N.C.F. d'un milliard, les suppressions de trains, entrant pour 300 à 400 millions environ, ce qui permit à M. Paul Laffont d'affirmer le 2 mars 1939 : « ... 300 à 400 millions voilà le chiffre qu'il faut retenir, en le rapprochant, d'ailleurs, de celui qui nous était donné en 1936, on disait alors 700 millions » et de conclure : « Ainsi l'opération terminée, une fois supprimés les 8.581 kilomètres de lignes, on aura résorbé de 5% le déficit de l'exploitation des chemins de fer ».

Les recettes voyageurs, selon une lettre du ministre des Travaux publics à M. Jules Moch, député, rapporteur du budget des chemins de fer à la commission des Finances (1936) ne devaient point produire d'augmentation, les trafics abandonnés étant contrebalancés par les récupérés. Au total, M. Pomaret était fondé à dire dans son rapport « Le but poursuivi n'a pas été atteint ».

II. — *L'évolution des tarifs*

A. Celle des tarifs ferroviaires prête à deux constatations :

1° D'une part, sur le développement des tarifs de concurrence : prix fermes, tarifs spéciaux, ristourne de tonnage, tarif de groupage. La comparaison des recettes des grands réseaux entre en 1930 et 1934 conduit à penser que chaque année, sur la masse du trafic, les recettes ont été de près d'un milliard inférieures à ce qu'elles auraient été avec les tarifs de 1930. Les chemins de fer en 1937 avaient complètement perdu de vue la règle de l'égalité de traitement entre les usagers, la notion de l'équilibre à maintenir entre les clients plus ou moins importants, les données de rendement rémunérateur des tarifs. La tarificatiin marchandises comportait à cette époque 631 tarifs fermes et tarifs d'application, 196 prix fermes avec formules d'abonnement, 33 formules d'abonnement, 284 tarifs kilométriques sur relations déterminées, et 23 tarifs avec taxes convenues. De plus, des formules nouvelles étaient largement employées : dispositions d'abonnement (tarifs occultes), tarif maximum-minimum (créant des prix particuliers), taxe convenue (tarif occulte), groupage (moyen oblique pour camoufler les tarifs réduits). Tous faits d'autant plus graves, comme l'a noté M. Pomaret (p. 155) que

les réductions de tarif ainsi homologuées par l'administration « ne bénéficient pas à l'économie nationale mais vont à certains groupements et grosses maisons de transports » ; les notions de service public et d'égalité de traitement entre les usagers ainsi perdues de vue, la preuve, s'il en fallait chercher une est faite que la collectivité ne peut tirer aucun avantage d'un retour à la solution de liberté.

2° D'autre part, à propos de l'augmentation de tarifs : les tarifs voyageurs ont été majorés, à partir du 1er janvier 1938, de 0 fr. 08 en 1er classe, 0,07 en 2e, 0.065 en 3e.

Les tarifs marchandises et les frais accessoires ont été relevés les 12 juillet et 16 août 1937 et le 1er janvier 1938, et par cette dernière augmentation de 25% en général, et 20% pour certains tarifs (chapitre 2 du tarif des petits colis, tarifs spéciaux G.V. n° 3, G.V. n° 100, P.V. n° 100, Chapitre Ier, § 1-*b*, P.V. n° 3). Le *Bulletin des transports* du 1er janvier 1938 les figure ainsi :

Denrées (tonne)	Avant le 12-7-37	Du 12-7 au 15-8	Du 15-8 au 31-12	A partir du 1er-1-38	Augmentation au 1er-1-38 par rapport au 12-7-37
Blé par 20 t. à 400 kilom. ...	76.40	87.75	114.	138.	80%
Sucres bruts par 10 t. à 400 km.	116.80	174.70	161.	201.	75%
Vins en fûts par 7 t. au maximmun à 800 km.	152.05	174.70	190.	238.	57%
Bois en planches par 5 t. à 200 km.	47.05	55.50	72.	90.	90%
Acier en barres par lot à 400 kilomètres ...	142.65	168.35	185.	231.	62%
Ciment par 10 t. à 40 kilom. ..	86.85	102.95	118.	148.	70%

De telles hausses tarifaires ont, d'ailleurs, produit des résultats lamentables dont le plus net est la diminution des recettes que signalait au Sénat le 28 février 1939 le ministre, M. de Monzie.

En tonnes	1er trimestre 1937	1er trimestre 1938
Bois sciés	865.000	472.000
Matériaux de construction :		
— briques	302.000	137.000
— cailloux, gravier, sable	1.850.000	996.000

Peut-être y a-t-il du vrai dans l'affirmation que la France était le pays de monde aux tarifs ferroviaires les plus bas. Toujours est-il selon un calcul du rapport Pomaret (p. 61) qu'en 1937 rétablir par voie de relèvement de tarifs l'équilibre financier des grands réseaux aurait entraîné une majoration impossible de 70%.

B. — Celle des tarifs routiers. Leurs augmentations ont eu pour double cause, la suppression des tarifs de concurrence anormalement bas et l'imposition d'une relative parité tarifaire avec le rail imposée aux transports routiers (décrets des 26 février 1935 et 12 octobre 1938).

III. — *La diminution du trafic ferroviaire* a été, d'après un autre témoignage de M. de Monzie, au même débat au Sénat, le 28 février 1939, de 1930 à 1938, de 40%.

	Recettes voyageurs	Recettes marchandises
1930	4.373 millions	13.256 millions
1931	4.254 —	11.864 —
1932	3.577 —	10.169 —
1933	3.415 —	9.515 —
1934	3.167 —	8.698 —
1935	3.013 —	7.665 —
1936	2.705 —	7.332 —
1937	3.377 —	8.941 —

Les projets initiaux envisageaient la disparition de 12.000 kilomètres de voies ferrées pour l'ensemble du réseau français comprenant au total 43.500 kilomètres de voies S. N. C. F. et 20.000 kilomètres environ de voies secondaires. Le programme établi en 1938 portait sur 6.000 kilomètres de voies. L'approbation donnée en mars 1938 des plans de coordination pour les départements de l'Orne, de la Mayenne, de la Sarthe et du Calvados, comportant la suppression de 992 kilomètres de voies, celle de 13 autres, en mai, comportant la suppression de 1.774 km. celle prévue de huit autres, la fermeture de 1.460 km., cependant que 469 km. devaient par ailleurs, être supprimés en dehors des plans de coordination. Aussi bien, M. Berthelot, secrétaire d'Etat aux communications, a-t-il donné à la presse les chiffres suivants correspondants, pour les lignes fermées, au service des voyageurs : au 1er janvier 1939, fermées totalement 5.388 km., partiellement, 2.745 km. ; au 1er septembre 1939, respectivement 10.767 et 4.907 ; à quoi il convient d'ajouter les trains supprimés sur les lignes en service : total des réductions réalisées le 1er janvier 1938, 31 millions de kilomètres-train, soit par rapport à l'exercice 1937, 12% de l'ensemble des parcours des trains-voyageurs. Pour quelles économies ? Les services de la S.N.C.F. les ont évaluées, par rapport aux lignes supprimées à 30.000 fr. par kilomètre-ligne et par an, par rapport aux kilomètres-trains 9 fr. soit pour 15 millions de kilomètres-trains, 135 millions de francs. Pour déterminer l'économie réelle réalisée par kilomètre-ligne supprimée, il faudrait tenir compte aussi de la réfection et de l'entretien des routes, du montant des primes allouées aux départements pour activer la

coordination, ou de la part des charges dont sont grevées les lignes fermées au trafic... de toute une série de faits diminuant, tout ensemble, recettes et dépenses et élevant le coefficient d'exploitation. Il est manifeste que la fermeture des lignes ne réduit pas les charges du capital engagé et non amorti pour leur construction, non moins que le résultat inhérent aux fermetures de lignes constituant une charge nouvelle pour l'Etat. Les incidences de certaines lois ne doivent pas échapper à une prudente et complète observation, celle-ci notamment : la loi du 22 juillet 1922 a institué, pour les voies ferrées d'intérêt local, un système de retraites pour le personnel ; par le jeu de la concurrence, les services automobiles libres ont peu à peu amenuisé le trafic des voies ferrées d'intérêt local ; ceux-ci pour restreindre leurs frais ont licencié en masse leur personnel ; les fermetures de voies ferrées s'ajoutent, de la sorte, au jeu de la concurrence ; or, la caisse autonome mutuelle des retraites a pu fonctionner un certain temps sous le régime de la répartition ; mais, les licenciements massifs s'étant poursuivis, l'intervention de l'Etat est devenue nécessaire pour assurer le versement des retraites prévues par la loi, nouvelle et non négligeable charge pour le contribuable.

IV. — *Le déclin de l'industrie automobile française.* En 1930, la France occupait une place privilégiée dans l'industrie automobile mondiale par sa production, ses exportations, la première place en Europe, la seconde dans le monde. Elle produisait 308.000 véhicules. En 1937, sa production est tombée à 200.000 véhicules, soit une diminution de 35 % au même temps où la production anglaise augmentait de 75 %, l'américaine de 180 %, la russe de 260 %, l'allemande de 380 %. La production

des véhicules industriels tombait de 52.000 en 1929 à 24.000 en 1934, accusant une baisse de 55%, en 1937, elle descendait à 20.000, représentant, par rapport au nombre des véhicules vendus, 25% en 1929 13% en 1935, au lieu que le pourcentage augmentait dans d'autres pays pour atteintre 17% en Allemagne, 18% aux Etats-Unis, 23% en Angleterre, 82% en Russie. Le nombre de camions en circulation qui était en France de 458.000 en 1933 n'atteignait en 1935 que 460.000. Au total, la production française (base 1928 = 100) s'établit ainsi : 1932, 70,2 ; 1934, 74,3 ; 1935, 65, 6 et l'Argus de l'automobile publiait pour les six premiers mois de 1936 : véhicules industriels fabriqués : 12.447, soit 0,3% de plus qu'à la période correspondante de 1935 ; vendus : 10.595, soit 1,7% de moins qu'à la dite période ; d'occasion vendus : 19.724, soit 1.8% de moins[1].

Les répercussions de cette situation sur la défense nationale étaient inquiétantes : à la veille de la guerre de 1939, le parc automobile français se répartissait ainsi quant à l'âge des véhicules : moins de 5 ans, 26% ; de 5 à 10 ans, 37% ; plus de 10 ans, 36%[2]. Or, il n'était pas indifférent de partir en guerre, avec des voitures trop vieilles, c'est-à-dire avec le risque de pannes, des réparations, de la crise des pièces de rechange, de l'embouteillage des ateliers de réparation, etc... Un mot de M. Lehideux qui a été secrétaire d'Etat à la production industrielle[3] présente ainsi ces répercussions : « On nous met en présence d'un nain qui est l'automobile, et d'un géant qui est le chemin de fer, et l'on a la prétention

1. Chiffres présentés par M. Laubard dans sa conférence à la Société des ingénieurs de l'automobile, *op. cit.*, p. 89 et suiv.
2. *Le courrier du centre*, 26 juin 1939.
3. *L'Information*, 13 octobre 1938.

d'opérer une transfusion du sang du nain au géant. On sait par avance quel en sera le résultat : le premier mourra et le second ne sera pas sauvé ».

V. — *L'opinion des usagers et du personnel des transports.*

A. — Dans le rapport n° 5.505 établi par M. Raoul Girard, au nom de la commission des travaux publics, sur le projet de ratification du décret du 19 avril 1934, étaient déclarées dangereuses les mesures permettant de créer de véritables monopoles en faveur de certains transporteurs automobiles dont la mauvaise gestion aurait mérité d'autres sanctions. L'énumération des doléances des usagers est longue : embûches de la route certaines, encombrement, brouillard, verglas, pluie, neige, croisements dangereux ; régularité des horaires douteuse, chauffage difficile ; service postal irrégulier ; réduction insupportable au rural de la franchise des bagages ; et aussi, fragilité des accords du fait de l'arrêt possible par un transporteur routier de son service sur une ligne où il remplaçait le rail, sans qu'aucun autre se charge dorénavant de cette exploitation (l'hypothèse n'est pas invraisemblable : la société des transports Citroën avisait bien l'administration de la cessation à partir du 1er décembre 1939 de l'exploitation de la ligne de remplacement de train Redon-Chateaubriant) ; augmentation sensible des tarifs routiers et indirectement par la perte des avantages suivants du rail : les billets d'aller et retour, les cartes d'abonnement à plein ou demi-tarif, cartes hebdomadaires de travail, gratuité ou réduction à 1/2 tarif du transport des enfants, réductions aux militaires et marins, aux mutilés et réformés de guerre, aux familles nombreuses, sociétés, etc...

Un chiffre est indicatif de l'incidence de telles réformes sur les usagers[1]. Un père de famille qui payait 78 fr. par trimestre au chemin de fer pour le transport de ses enfants se rendant à l'école, paie 220 fr. à l'autocar.

B. — Le personnel des transport. Les dépenses de personnel ont été, maintes fois, dénoncées comme l'une des causes du déficit des réseaux. Nous avons déjà fait justice de cette allégation. L'application des mesures de coordination a été suivie d'une compression du personnel qui comptait au 31 décembre 1929 : 508.757 agents ; au 31 décembre 1934 : 435.142 ; au 31 décembre 1935 : 425.905 ; au 31 décembre 1939 : 463.000 ce dernier chiffre s'expliquant par la mise en application de la nouvelle réglementation du travail.

Une conclusion s'impose : la coordination des transports, loin d'avoir réussi à résorber le déficit des chemins de fer l'a accru. De plus, et quoi qu'il ait pu en être dit, loin de se faire, à sens unique, elle a mis sur le rail et l'automobile un lourd tribut. L'usager n'a retiré aucun profit de ses mesures. En tablant sur des chiffres raisonnables, il est possible d'affirmer que si, dans son ensemble, elle a représenté une économie annuelle dans l'exploitation de la S.N.C.F. de 300 à 400 millions, elle a s'agissant des lignes de la banlieue parisienne avec leur déficit d'exploitation de 400 millions, fondé les ruraux à dire : « Que représentant ces 300 ou 400 millions qui viennent combler le déficit des lignes de banlieue, auprès de la gêne que nos campagnes éprouvent, auprès du trouble apporté à l'économie rurale ? « La suppression au début de 1939 de 8.581 kilomètres de voies

1. M. Baufle, Sénat, 28 février 1939.

ferrées permit seulement une résorption de 5% du déficit ferroviaire.

« Etait-il vraiment opportun, pouvait conclure un interpellateur, d'apporter une telle perturbation dans la vie nationale, de supprimer ces lignes et de faire de nos chemins de fer cette dévastation pour obtenir une économie de cet ordre qui, par surcroit, se révélera peut-être plus apparente que réelle ? »[1].

§ 4. — *La coordination des transports de septembre* 1939 *à* 1940.

I. — *Durant les hostilités.*

Cette période a connu quatre décrets :

A. — Le 19 septembre 1939 la ci-devant réglementation était modifiée :

1° Quant aux transports publics de voyageurs, les comités techniques départementaux chargés d'examiner les plans de transports sont remplacés par des comités restreints de trois membres ; l'ingénieur en chef des Ponts et chaussées et les deux délégués de la S.N.C.F. et des transporteurs routiers au comité technique départemental. Faculté leur est reconnue de prévoir la fermeture de nouvelles lignes et l'obligation imposée de supprimer radicalement tout double emploi. Les services occasionnels dont le maintien sera justifié peuvent obtenir des autorisations valables trois mois, et les services exceptionnels faire l'objet d'une autorisation spéciale par voyage. Un comité des transports parisiens de

1. Interpellation Paul Laffont, Sénat, 2 mars 1939, *J. off.*, débats parlementaires, p. 233.

cinq membres est prévu, loti des mêmes attributions que le comité restreint départemental.

2° Quant aux transports de marchandises, les transports publics et privés en zone de petite distance font l'objet d'un assouplissement de réglementation ; hors cette zone, ils sont interdits sauf dérogations spéciales.

Le contingentement des véhicules en nombre et en tonnage est suspendu pendant la durée des hostilités. Les sanctions pénales écrites au décret du 12 novembre 1938 sont, sauf le jeu admis d'une indemnité forfaitaire, décuplées quant au taux de l'amende, Les sanctions administratives sont aussi renforcées. Peu de jours après, un arrêté du 26 septembre prévoyait l'établissement de nouveaux plans de transports de voyageurs pendant la durée des hostilités et par un décret du 29 septembre furent suspendus les services publics de voyageurs assurant des relations communes avec le chemin de fer.

B. — Le 10 octobre 1939, l'autorisation des transports publics de marchandises par les véhicules précédemment utilisés aux mêmes fins de camionnage rural et urbain dans la zone de petite distance est précisée, limitée, restreinte à ceux dont les points de chargement et de déchargement sont compris à l'intérieur d'un même département ou de deux départements limitrophes. Les véhicules à gazogène sont admis à effectuer les transports de marchandises tels que définis sur la carte délivrée à leurs propriétaires. Le carnet de bord est supprimé pour les transports ne sortant pas de la zone de petite distance.

C. — Le 16 novembre 1940, on tient pour possible et valable dans les plans de transports de voyageurs à établir par application du décret du 19 septembre 1939 le maintien de certains services routiers assurant des

relations communes avec le chemin de fer, mais ne répondant pas exactement à la satisfaction des mêmes besoins, notamment en ce qui concerne les services touristiques, à la double condition : que ces services aient été précédemment régulièrement autorisés à fonctionner et fussent désormais effectués exclusivement au moyen de véhicules à gazogène. Un décret du 20 janvier 1940 interdit les transports publics de voyageurs par taxis collectifs sortant des départements de Seine et Seine-et Oise.

D. — Le décret du 18 avril 1940. Le cantonnement des véhicules routiers dans les transports de camionnage et de petite distance ayant paru trop rigide, un nouvel accomodement est envisagé. Pour les transports publics, dans la zone départementale, autorisation sans restriction ; dans la zone de petite distance, liberté sauf sur certains itinéraires fixés ; à grande distance selon qu'ils sont, ou non, effectués au moyen de véhicules d'une charge utile au moins égale ou inférieure à 7 tonnes, formelle interdiction, sauf autorisations exceptionnelles, ou autorisation sur tout le territoire avec des restrictions pour certaines zones ; admission des véhicules utilisant une force motrice d'origine nationale à effectuer des transports à grande distance quelle que soit leur charge utile ; obligation pour les transporteurs publics de marchandises à grande distance de pratiquer des prix au moins égaux à ceux des chemins de fer, et nécessité pour les transporteurs publics de se grouper dans des associations départementales à l'effet de bénéficier des autorisations prévues.

Des dispositions particulières sont applicables aux véhicules utilisant une force motrice d'origine na-

tionale ; une autorisation sans restriction est donnée dans la zone départementale pour un frêt public de complément ou de retour.

II. — Le retentissement de la guerre sur les transports n'a guère été marqué hors les quelques renseignements communiqués le 14 mars 1940 au Sénat par M. de Monzie. Fin décembre 1939, le trafic marchandises apparaissait en augmentation de 43% sur celui de temps de paix, le chargement moyen par wagon de 9%, moyennant quoi, le trafic de guerre avait pu s'effectuer avec 24% seulement de circulation nouvelle. En dépit de la surcharge imposée par le service des armées sur la voie, l'effort accompli après la mobilisation et la concentration permit de rétablit, plutôt qu'en 1914, un certain trafic normal, en particulier pour les transports de marchandises. Par contre, le trafic-voyageurs subit une restriction de 42% des services, au début de mai 1940 : 10.767 kilomètres de lignes étaient totalement fermées et 4.907 partiellement. Cependant, les mesures prises en faveur des camions français non réquisitionnés ont permis d'intensifier au maximum leur utilisation ; aussi bien, l'Union routière de France, dans un ordre du jour, s'est-elle déclarée satisfaite de la collaboration nouée entre ses syndicats et la S.N.C.F. pour la répartition du trafic.

Lors de l'armistice, 500 ponts de chemins de fer étaient détruits[1], 2500 inutilisables sur les routes, le trafic commercial du rail ne disposait plus que de 55% de ses moyens d'avant guerre ; la circulation routière des transports ne représentait que 20% de ce qu'elle était en 1939, les réquisitions des autorités occupantes, s'étaient

1. Déclarations de M. Berthelot, secrétaire d'Etat aux communications, *Le Centre*, 3 décembre 1930.

ajoutées aux réquisitions de l'armée. Dans la convention d'armistice, l'article 13 fut inséré plaçant à l'entière disposition du chef allemand les transports dans les régions occupées. En outre, les difficultés provenant du matériel se trouvèrent compliquées par le manque de charbon, de carburant, d'huiles de graissage, d'acier et de bois, toutes matières nécessaire à son entretien. Il s'en est suivi une grave évolution de la politique de coordination du rail et de la route, sous l'empire des nécessités. Les dispositions se succèdent, une fois encore, s'enchevêtrent, s'aggravent en se coordonnant par voie d'autorité.

La loi du 15 octobre 1940 touche au régime des transports publics de voyageurs : un comité restreint de trois membres : l'Ingénieur en chef des Ponts et chaussées, le délégué de la S.N.C.F. et le délégué des transporteurs routiers libres décidera des plans départementaux. Ceux-ci doivent faire ressortir en effet la suppression radicale de tout double emploi entre services ferroviaires et routiers et entre services routiers. Les horaires et tarifs des services automobiles routiers maintenus ou créés seront fixés par l'Ingénieur en chef des Ponts et chaussées Le Conseil des transports parisiens est maintenu.

Les transports publics de marchandises, d'autre part, sont libres sur petites distances pour les véhicules affectés aux transports publics ou au camionnage, mais sur les grandes distances en principe interdits, sauf autorisations données par les ingénieurs en chef des ponts et chaussées. Leurs tarifs doivent être au moins égaux àceux du chemin de fer et des feuilles de route établies pour chaque transport.

Les transports privés de marchandises sont au même

régime, avec ce double détail que les transporteurs privés peuvent effectuer des transports publics occasionnels dans la zone de petite distance, après avoir obtenu une autorisation et bénéficier de certaines dispositions quant au frêt de complément ou de retour.

A ce régime, des lois et décrets apportèrent précisions ou additions. La loi du 16 octobre 1940 celle de la possibilité pour le secrétaire d'Etat aux communications d'établir un régime de priorités applicable aux transports de marchandises effectués par chemin de fer et par route ; le décret du 19 octobre 1940 institue, conformément à la loi du 16 août sur la production industrielle, un comité d'organisation pour l'ensemble de l'industrie des transports routiers, aux fins de direction de la profession et d'arbitrage des différends entre ses ressortissants. La loi du 11 décembre 1940 organise un conseil supérieur des transports. Des décrets des 11 décembre 1940 et des arrêtés des 12 décembre 1940 et 20 janvier 1941 constituent les sections du conseil général des transports et fixent sa composition.

La loi du 12 avril 1941 rappelle l'obligation pour les transporteurs publics et privés de marchandises d'établie une feuille de route, et institue dans chaque département un service de répartition des frêts. Cette loi mentionne également la facilité pour les arrêtés ministériels d'interdire les transports routiers pour certaines natures de marchandises, sur certaines relations ou dans certaines zones.

Le décret du 26 mai 1941 apporte une modification à la composition du comité restreint départemental : l'Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, le délégué de la S.N.C.F. au comité technique, départemental et

un représentant des transporteurs routiers, désigné par le comité d'organisation des transports routiers, et, en plus, dans le département de la Seine, le directeur général du contrôle administratif et financier de la préfecture de la Seine.

M. Berthelot, secrétaire d'Etat aux communications exposait ainsi le 26 septembre 1941 la situation[1] : « Le problème de la coordination des transports ne peut être tranché que par voie d'autorité. J'ai l'abord organisé une répartition des transports en fixant les priorités en fonction exclusive des seuls intérêts de l'économie. Chaque mois, je fais établir des plans de transports qui confient ces priorités à l'outil le plus économique non du point de vue de l'argent, en ce cas secondaire, mais du point de vue de l'usure de la matière ».

La querelle de 1934 entre le rail et la route n'existait plus, il n'y a plus de concurrence ; la pénurie des moyens de transports a mis sur le même pied chemin de fer et automobile.

1. Déclarations de M. Berthelot, *Gringoire*, 26 septembre 1941.

CONCLUSION

I. — Les principaux objectifs de la coordination étaient de réduire le déficit ferroviaire, de maintenir à la construction française d'automobiles en même volume la demande des transporteurs routiers, de procurer au public de nouvelles facilités de transports. Ils n'ont pas été atteints. Les causes principales d'échec peuvent être cherchées en quatre directions :

a) *L'imprévoyance des pouvoirs publics.* — En dépit des déficits accumulés du fonds commun des réseaux de chemins de fer, c'est seulement le 19 avril 1934 que les pouvoirs publics s'inquiétèrent de « l'urgente nécessité de mettre fin dans l'intérêt des finances publiques, comme dans celui de l'économie nationale toute entière, à la situation actuelle des transports »[1]. Les relèvements de tarifs ferroviaires prévus par l'article 13 de la Convention de 1931 n'avaient pas été appliqués alors qu'ils étaient possibles. Les pouvoirs publics et le législateur semblent s'être plutôt inspirés d'une urgente nécessité que du souci d'énoncer un véritable programme constructif, une politique rationnelle des transports. Ils ont prêté peu d'attention au développement libre des transports routiers, laissé le chemin de fer jusqu'au 19 janvier 1934 sous une réglementation archaïque

1. Rapport au Président de la République présentant le décret du 19 avril 1934.

concevable peut-être au moment où il jouissait d'un monopole de fait, mais incapable de lui fournir le moyen de lutter contre ses concurrents.

b) *Les vices de gestion des chemins de fer.* — Les raisons ont été, dès le début de ce travail, étudiées avec rigueur, exposées avec précision : violation par les réseaux de l'esprit de la Convention de 1921 (avance du trésor aux réseaux) ; manque de sens commercial dans les compagnies ; faussements par le moyen des subventions occultes et la pratique des prix fermes ; composition de l'état-major des réseaux ; excès des courtages accordés aux banques ; politique des marchés de chemins de fer ; système du domaine privé et des sociétés annexes ; identité des administrateurs des compagnies et de leurs filiales et des sociétés attributaires des commandes et fournitures ; méthodes d'investissement des réseaux ; somme des indemnités payées pour pertes, vols, et avaries, augmentation du coefficient annuel d'exploitation des réseaux passé de 75,3% en 1928 à 103.9% en 1933. Par ailleurs, la notion de service public comme celle d'égalité de traitement entre usagers s'était estompée au sein des compagnies de chemins de fer dans le calme trompeur du monopole de fait dont elle ont joui.

c) *Le manque de statistiques* précises et complètes, accident ordinaire, général qui a prêté à ce dire de F. Divisia[1] : « Lorsqu'on aborde actuellement l'étude d'une question un peu générale, on est tout d'abord arrêté par le manque d'éléments d'information un peu précis ». Particulièrement en l'espèce, non seulement n'étaient pas connues, en 1934 par exemple, les possibilités de l'industrie française des transports, mais il existait des

1. Economique et statistique, *Revue d'economie politique*, 1932, p.1462.

divergences dans les études techniques entreprises sur des points particuliers comme les charges des transports pour l'Etat. Pour évaluer ce que l'automobile a coûté en 1933, les deux chiffres opposés ont été 3.260 millions et 5.000 millions, ce qu'elle a rapporté, 3.500 millions et 6.400 millions ; ce qu'a coûté le chemin de fer 1.021 et 7.271 millions. Ils suffisent à montrer leur vanité, leur distance à l'exactitude comptable.

d) *La mauvaise position de principe adoptée.* — Les idées auxquelles il parut bon de recourir en 1934 se présentent comme « un compromis incertain entre les formules d'économies libérale et dirigée »[1]. En fait, l'anarchie caractérisait la situation des transports en France en 1933. Il y fallait ce directionisme dont M. Noyelle dit qu'il requiert l'initiative de l'Etat faute par les particuliers de déployer la leur suivant les injonctions de la nécessité[2]. S'agissant des transports, la politique libérale reposant sur les quatre principes de l'intérêt personnel, de la concurrence, de la liberté et de la responsabilité individuelle n'est pas suffisante pour assurer la solution du problème, le compromis entre la formule libérale et la formule dirigée ne pouvait donc donner aucun résultat.

II. — Au demeurant, d'un point de vue dogmatique, bien des formules sont grosses de risques et d'erreurs.

a) « *Pas de réglementation, la liberté* » a dit en conclusion de son ouvrage le Comte de la Rochefoucauld et également le Baron Petiet, président de la Fédération nationale de l'automobile. M. Mariage, président de la

1. M. Berthelot, secrétaire d'Etat aux communications, *Gringoire*, 26 septembre 1941.
2. *Utopie libérale, chimère socialiste, économie dirigée*, p. 221.

Féfération générale des transports automobiles l'a discutée avec vigueur sur le plan des transports. Elle se heurte aux arguments définitifs de M. Noyelle, dans son ouvrage cité : *Utopie libérale, chimère socialiste, économie dirigée.*

b) « *A l'automobile les transports à petite distance, au rail les transports à grande distance* ». Cette formule qui a maintes fois traversé le rapport Josse au Conseil national économique et les déclarations de M. de Monzie, ministre des Travaux publics, est trop catégorique, condamnant à mort des lignes d'intérêt local. Il est bien vraisemblable que s'il s'agissait de créer de toutes pièces un réseau de transports en France, il ne serait pas construit comme il l'a été ; encore est-il que ce réseau ferré existe, il existait au moment des mesures de coordination, et n'est pas amorti. Il faut, par suite, en tenir compte et la répartition du trafic ne peut être résolue que par cas d'espèce.

c) « *La coordination s'est faite à sens unique* ». Plusieurs représentants de l'industrie automobile se sont plus à l'affirmer, ainsi M. Laubard bâtit sa conférence sur cette affirmation « l'automobile a souffert sans raison et sans contre-partie du déficit des chemins de fer ». La réalité est contraire : au 1er janvier 1941, 13.280 kilomètres de lignes étaient totalement fermées et 4.907 partiellement ; en gros, les trains omnibus étaient supprimés sur près de la moitié du réseau des chemins de fer.

III. — Les réalités jugent et doivent amorcer l'économique et sa politique. Nos conclusions propres ont pour prétention et objectif en la tenant sur un terrain tout pratique.

a) Avant de coordonner, il faut ordonner. Dans l'es-

pèce, il était nécessaire d'établir un statut des transports publics routiers et d'assouplir la réglementation ferroviaire archaïque pour intégrer le rail et la route dans une organisation impliquant : sécurité commodité, rapidité et bon marché, en un mot pour créer le service public des transports.

b) Les raisons pour lesquelles n'a pas été développé l'autorail ne sont pas de ce point de vue inutiles ni vaines. M. Louis Renault, président d'honneur de la Chambre syndicale des constructeurs d'automobiles [1] s'y est attaché et sa réponse est nette autant que sobre : « « L'automotrice offre une solution élégante. De faible capacité, légère, d'un prix de revient kilométrique très bas, elle a la rapidité la souplesse et le confort du car. L'utilisation de l'automotrice est d'autant plus intéressante qu'elle décongestionne les routes encombrées par les transports en commun de personnes et de marchandises. Enfin, l'automotrice est économique ; elle a donc une incidence favorable sur le prix des produits et la déflation du coût de la vie ». Il nous paraît important d'y insister, de démontrer par des raisons techniques, des prix de revient et des données de bilan que l'autorail eût été le trait d'union du rail et de la route dans une politique rationnelle des transports de voyageurs ».

1° Le problème technique consiste, d'une façon générale, à construire, aménager un engin qui, tout en conservant les avantages du rail (roulement facile, roulement sur dur) y ajoute ceux de la route (grande adhérence). La première condition semble donc exclure l'usage des pneumatiques: les roues élastiques et amorties réalisent suffisamment la souplesse désirable. La

1. Conseil national économique, *op. cit.*, p. 106 et suiv.

seconde condition est satisfaite par la concentration dans un même véhicule de la puissance motrice et de la charge transportée, en augmentant le poids adhérent. Toutefois, l'autorail doit s'alléger aussi afin d'offrir des accélérations rapides et cet allégement doit être complété par une réserve de puissance suffisante pour réaliser des moyennes élevées malgré les arrêts et les rampes.

D'autre part, pour les grands parcours et les lourdes charges la route ne peut concurrencer le rail. A l'inverse pour les petits parcours, en toile d'araignée autour des points desservis par la voie ferrée, pour les transports locaux et les charges de détail, le rail doit s'effacer devant l'automobile. C'est donc entre la zone des petites distances et des transports locaux — champ d'action de l'automobile — et celle des grandes distances linéaires et des transports massifs — domaine du train — que se délimite le domaine de la concurrence rail-route (lignes secondaires des grands réseaux et lignes des réseaux départementaux).

Si, au lieu d'un train ordinaire où la machine est indépendante des wagons est en jeu un véhicule automoteur, le poids adhérent croit avec la charge, l'accélération du véhicule devient une fonction du coefficient d'adhérence, et un avantage de la route se retrouve.

Dans ces conditions, l'analogie avec la route doit se poursuivre jusqu'à la recherche de l'allègement. A partir du moment où la vitesse limite de patinage a été atteinte, toutes nouvelles accélérations en marche varient en raison inverse du poids total en mouvement. Il faut donc faire léger et solide, tout en recherchant également la finesse aérodynamique qui constitue un facteur capital : dans les trains ordinaires, la résistance dûe à l'air

atteint le tiers de la résistance totale à 80 kilomètres à l'heure, la moitié à 110, les deux tiers à 160. L'importance de la finesse aérodynamique se mesure par cette constatation de M. Roy, Ingénieur à la S.N.C.F. qu'à la vitesse de 200 km. à l'heure, grâce à une excellente finesse, la traction d'un autorail de 20 tonnes n'exigerait plus que 10% de puissance supplémentaire par rapport à celle d'un autorail de 10 tonnes.

La Bugatti, quatre moteurs benzol, de 800 C.V. au total est capable d'atteindre une vitesse maxima de 200 km. à l'heure. On calcule qu'à cette vitesse, étant donné ses formes particulièrement soignées, la faculté d'accélération doit s'élever à 17 centimètres seconde[2]; autrement dit, l'autorail pourrait se maintenir à la vitesse maxima sur toutes les rampes usuelles des voies ferrées. Cette Bugatti est recordman du monde de vitesse sur rail — 173 km. à l'heure sur la ligne du Mans.

Si, reprenant l'idée de M. Roy, on avait employé une transmission mécanique de grande perfection (rendement mécanique de 0,8 au lieu de 0,75) un moteur Diesel à forte suralimentation, par exemple par le moyen d'une turbo-soufflante fonctionnant sur les gaz d'échappement joints une meilleure forme aérodynamique, avec des trains de roues à montage perfectionné, la même faculté d'accélération aurait pu être réalisée non plus avec 800 C.V. mais avec 300 seulement.

Ces exemples avec leur systématique, montrent le profit que le rail aurait pu tirer des automotrices[1].

2° Le prix de revient de l'autorail au kilomètre commercial est controversé. M. de Monzie, son adversaire

1. Ces exemples sont théoriques, en ce sens que la construction de la voie ne permet pas de réaliser une vitesse, commerciale supérieure à 120 km.-h., mais ils montrent les avantages de l'autorail.

déclaré affirmant à la tribune du Sénat, le 28 février 1939 : « L'autorail représente une dépense plus que deux fois supérieure à celle de l'auto » citait ces chiffres : les autorails représentent les dépenses de traction ci-après au kilomètre : 7 fr. 478, 8 fr. 18, 8 fr. 47 (autorails de Dietrich) — autorails de puissance moyenne 7 fr. 92 — autorails de forte puissance 11 fr. 56, à quoi ont été opposés ceux-ci : 7 fr. 47 pour le kilomètre autorail et 4 fr. pour le kilomètre car. Et M. de Rothschild de déclarer le 3 février 1937, devant la commission desTravaux public de la Chambre que « le prix de revient des transports par automotrices est très inférieur à celui d'un train, puisque, amortissement compris, le prix du kilomètre automotrice est d'environ la moitié de celui du train-vapeur, sans amortissement ». S'il est permis de contredire l'opinion d'un ministre par celle d'un autre, ce sont les chiffres de M. Camille Chautemps dans son rapport sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer en 1935 qui seraient produits :

a) Automotrices à moyenne vitesse : 1° sur pneumatiques :

Micheline 24. au km. 3 fr. 40, à la place offerte 0 fr. 14 ;
Micheline 36, au km. 4 fr. 35, à la place offerte 0 fr. 12 ;
Micheline 56. au km. 4 fr. 10, à la place offerte 0 fr. 075.

2° bandages métalliques :

Renault Z.O. au km. 2 fr., à la place offerte 0 fr. 066.
Automotrices à boggies, au km. entre 4 et 5 fr. à la place offerte 0 fr. 055 et 0 fr. 09.

b) Automotrices à grande vitesse.

Bugatti 800 C.V. 6 fr. 75 à 7 fr. au km.
Bugatti 400 C.V. 5 fr. 25 au km.

Faudrait-il demander des chiffres à un technicien ? M. Jean Levy, Ingénieur en chef de la traction à la S.N.C.F. donne :

Autorail simple de 50 places, au km. 5 fr. 40, par place offerte 0 fr. 10
— — 80 places, — 7 fr. 65, — — 0 fr. 095
— double de 125 places, — 11 fr. 10, — — 0 fr. 09
— simple avec remorque, de 175 places, 13 fr. 15 au km. et 0 fr. 075 par place offerte.
Un autorail triple rapide de 140 places, au km. 16 fr. 16, par place offerte 0 fr. 115.

L'autorail simple de 50 places revient à 5 fr. 40 au kilomètre, et celui de 80 places à 5 fr. 65 ; ce dernier peut rendre d'autres services qu'un autobus de 30 places, d'autant plus que doit être envisagé un élément important, celui de l'utilisation.

3° Le bilan de l'autorail a été présenté à plusieurs reprises. Dans son rapport sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer français en 1935, M. Chautemps notait (p. 162) : « Les autorails n'ont pas seulement draîné les voyageurs des trains vapeur maintenus, ils ont souvent ramené du trafic au rail ». Peut-être le domaine de l'autorail aurait-il pu être double : — d'une part, des lignes transversales fréquentées par des trains omnibus, où il crée des services rapides, — d'autre part, des petits embranchements où il est susceptible de permettre des navettes rapides et fréquentes. De leur côté, de nombreux constructeurs d'automobiles : De Diétrich, Renault, Bugatti, Delaunay-Belleville, Berliet, ont étudié le problème et il résulte de leurs dires que l'autorail aurait permis à l'industrie automobile française de trouver des débouchés nouveaux et de se maintenir à la place privilégiée qui était la sienne dans l'économie nationale. D'un point de vue plus immédiat et limité, beaucoup d'usagers ou d'observateurs présentent l'idée que des arrêts aux passages à niveaux, et dans les hameaux importants, ne nécessitant que des installations peu coûteuses, auraient permis une desserte rationnelle des lignes ferroviaires de la campagne.

c) Au surplus, rien n'empêche le chemin de fer de faire « le porte à porte », pour le trafic marchandises. Nous avons essayé de le démontrer en comparant les avantages et les inconvénients du rail. Pour donner satisfaction aux usagers, les marchandises devraient, autant que possible, passer de la route au fer sans rupture de charge, afin d'éviter des manutentions longues, coûteuses et préjudiciables aux objets transportés.

Trois méthodes y tendent ou concourent :

1° La méthode René Porte, dont l'idée est de transporter par fer des véhicules automobiles chargés de marchandises [1] et l'originalité constituée par des dispositifs de chargement et de calage des véhicules automobiles sur wagons, le chargement des remorques s'effectuant à partir de quais latéraux par le seul moyen des tracteurs qui amènent les remorques à la gare. L'union des transporteurs ferroviaires et routiers met en application ces procédés [2].

2° L'utilisation de containers et wagons rail-route [2]. L'association internationale du Congrès des chemins de fer a souligné le 11 juin 1937 les avantages que présente l'emploi des containers pour les transports porte à porte, ... leur influence extrêmement favorable sur l'aptitude du rail à combattre la concurrence, et l'utilisation par certaines administrations de véhicules spéciaux permettant le transport de wagons de chemin de fer. Des wagons rail-route « Willème Coder » sont utilisés en France.

3° L'emploi de véhicules routiers avec trucks porte-wagons [3]. Dans son ouvrage paru en 1939 le Dr Ing.

1. Ce procédé est décrit notamment dans la revue *L'Etat... notre réseau* juillet 1934.
2. *Bhlletin de l'Association internationale du congrès des chemins de fer* mars 1938.
3. Dr. Ing. Culemeyer, *Die Eisenbahn ins Haus. Die Beforderung von Eisenbahnwagen und Schwerlasten mit Strassenfahrezengen.*

Culemeyer, directeur des chemins de fer allemands rapporte l'ensemble des solutions réalisées, mises à l'essai ou simplement proposées, en vue d'effectuer le transport porte à porte, par wagons complets et sans transbordement des marchandises au moyen de véhicules routiers. Il signale que, de 1933 à 1938, la Reichsbahn a assuré au moyen de ces véhicules la prise et la remise à domicile de 163.000 wagons de marchandises et de très nombreux chargements de grandes dimensions ou particulièrement lourds. Il insiste sur la question des véhicules routiers avec trucks porte-wagons et mus par tracteurs et il note d'ailleurs à ce sujet les solutions préconisées en France par Barthelemy sur le même plan que les réalisations des chemins de fer italiens et de la Reichsbahn.

IV. — Dans leur ensemble, les opinions émises sur la coordination du rail et de la route ont été dominées par des préjugés ou des intérêts particuliers. Aucune indication ne peut être tirée du profit de l'usager qui, s'il a un intérêt immédiat à la coexistence pacifique des deux moyens de transport comme contribuable trouve en tant que client, un avantage direct dans leur concurrence. Les antagonistes, avec leurs caractéristiques si diverses, ne fournissent ni aide, ni conseil pour l'élaboration d'une politique rationnelle des transports.

Pourtant, l'élimination, du moins la dépréciation du patrimoine ferroviaire si important eu égard aux transports de masse et à grande distance que les chemins de fer assurent et aux progrès, qu'ils sont susceptibles de réaliser, n'est pas seulement anti-économique ; elle est injustifiable objectivement. D'autre part, l'automobile possède en soi un tel coefficient d'adaptation et de rapidité qu'y faire obstacle ou brimade par principe, est une

action non moins anti-économique vouée à se répercuter au surplus sur l'ensemble de l'économie nationale, y compris la puissance militaire de la nation. Dès lors, en cristallisant un système déterminé de transports, le risque est ouvert de gêner ou de retarder le progrès qui n'est jamais un renversement subi de situation, mais obéit aux lois de continuité et d'évolution. La variation fréquente des systèmes de réglementation engendre une faute contraire, celle d'empêcher les initiatives de surgir.

En réalité, il n'y a pas de principe infaillible pour résoudre la question rail-route. Chaque solution préconisée doit s'inspirer de la réglementation antérieure, des phases de développement des moyens de communications, des besoins de l'économie nationale, de la consistance du patrimoine national des transports. En un mot, il faut tenir compte des faits.

Sous le bénéfice de ces observations, il nous apparaît qu'en France en 1933, une politique rationnelle des transports aurait dû réformer les régimes financier et administratif des chemins de fer, réglementer l'industrie automobile et les transports routiers, sans les brimer ou les entraver par principe, réaliser une organisation rationnelle ses lignes ferroviaires et routières et du trafic, en considération des besoins industriels et commerciaux des diverses régions du pays et par substitution de l'automobile au rail là où techniquement ou économiquement la mesure était, recommandable ; développer la modernisation du chemin de fer par électrification des lignes à grand trafic, introduction et généralisation des autorails sur les lignes secondaires, transformer le service économique des transports en service public, par soumission des

transports publics routiers à la gestion de l'Etat ou à une gestion mixte[1].

Il ne faut pas avoir peur des mots : l'organisation rationnelle des transports en France ne peut s'effectuer que sur la base d'une économie dirigée, sans aucun compromis avec les principes libéraux.

1. La coordination rail-route devrait être totale, effective : un seul réseau, rail et route, un seul billet, un seul enregistrement de bagages, un tarif unique de bout en bout du parcours. (MELIGNE et MEYNIAL, *La Tribune des cheminots*, n° 576, 9 janvier 1939).

Vu :
Strasbourg-Clermont-Ferrand, le 19 juin 1942
Le Président de thèse :
Joseph DELPECH.

Vu :
Strasbourg-Clermont-Ferrand, le 19 juin 1942
Le Doyen de la Faculté :
Joseph DELPECH.

Vu et permis d'imprimer :
Strasbourg-Clermont-Ferrand, le 20 juin 1942
Le Recteur de l'Académie
Président du Conseil de l'Université :
A. TERRACHER.

BIBLIOGRAPHIE

Annales des Chemins de fer et des tramways, et notamment année 1934, n° 3.

ANTONINI. — *Le rail, la route et l'eau*, 1937.

L'Argus de l'automobile et des locomotions.

Automobile Club du Centre et notamment n° de mai 1939. Les poids lourds nécessité nationale.

BERTHELOT. — Déclarations à la presse des 3 décembre 1940 et 8 janvier 1941, *Gringoire*, 26 septembre 1941.

BLOCH-SEE. — *La coordination des moyens de transports intérieurs en France*, 1936.

BOUSSER. — *Le problème des transports au Maroc*, 1934.

Bulletin de l'Association internationale du congrès des chemins de fer.

Bulletin des transports (Organe de la ligne de défense contre les chemins de fer).

CHARLOT. — *La coordination rail et route*, « La journeé industrielle », 10 février 1938.

CHAUTEMPS. — Rapport sur l'évolution des grands réseaux de chemins de fer français en 1935, et Réponse à interpellations. Sénat, 27 février 1936.

CHEVALIER. — *La coordination du rail et de la route*, 1934-1938. *L'expérience en haute Normandie.*

Chronique des transports.

Conseil National economique. — *Le problème des transports*, 1934. Observations de MM. :

— BIGHIN, président de l'union des voies ferrées et des transports automobiles.

— BEHAGUE, secrétaire général de l'union nationale des associations de tourisme.

— BLUM, président de l'union des véhicules industriels.

— CHAIX, président du Touring Club de France.

— GARNIER, président de la Chambre de commerce de Paris.

— JOURDAIN, président de l'union technique des chemins de fer d'intérêt local et des tramways de France.

— LAMBERT-RIBOT, délégué général du comité des forges de France.

— LAPIERRE, président de l'office central du rail et de la route.
— LHESPITAOU, secrétaire général de la fédération industrielle des matériaux de construction.
— MARIAGE, président de la fédération générale des transports automobiles.
— MOUCHET, directeur de l'administration départementale et communale au ministère de l'intérieur.
— MUSNIER, président de la fédération nationale des transporteurs de France.
— PARENT, vice-président du comité central des houillères de France.
— Baron PETIET, président de la fédération nationale de l'automobile, du cycle, de l'aéronautique et des industries qui s'y rattachent.
— RENAULT, président d'honneur de la chambre syndicale des constructeurs d'automobiles.

CULEMEYER. — *Die Eisenbahn ins Haus. Die Beförderung von Eisenbahnwagen und Schwerlasten mit Strassenfahrzeugen*, 1939.

DAUTRY. — Réunion du 11 juin 1934 à la Roche-sur-Yon de l'Office des transports et des P.T.T. des Chambres de commerce et des Chambres d'agriculture de l'Ouest.

— *Le rail, la route et l'eau*, dans « La Revue des Deux Mondes », 15 avril et 1er mai 1935.

— Préface du livre d'ANTONINI, *Le rail, la route et l'eau* ».

— Cours sur les transports à l'école des sciences politiques, 1939.

DOUMERGUE. — Discours prononcé à la séance d'ouverture de la session du Conseil national économique, le 16 février 1934.

DUCHESNE. — *La coordination rail et route*, « La Journée industrielle », 3 février 1938.

FROSSARD. — Déclarations au Conseil supérieur des transports, 20 mai 1938

— Déclarations au Conseil général de la Haute-Saône, 27 juin 1938.

GARCIAS. — Intervention au congrès de la fédération nationale de moyens de transports, 10 et 11 novembre 1938.

GODFERNAUX. — *Les grands réseaux de chemins de fer français*, et notamment années 1932, 1933, 1934 et 1935.

HIRET. — Observations présentées à l'office des transports et des P.T.T. des Chambres de commerce et des Chambres d'agriculture de l'ouest, 1934.

JARRIGION. — Nombreux articles dans *La Tribune des Cheminots*.

JEANNENEY. — Rapport sur le budget des chemins de fer. Exercice 1931-1932.

JOSSE. — Note sous l'arrêt Ramel, C.E. 16 juin 1933, D. 33.3.33.

— *Le problème des transports*. Rapport au Conseil national économique, 1934.

LAFFONT. — Interpellations au Sénat, 27 février 1936 et 2 mars 1939.

LAROQUE. — Note sous l'arrêt Mironneau, C.E. 13 janvier 1933, S. 33.3.41.

La situation des réseaux et les mesures qu'elle comporte. Le plan des compagnies, 1932.

LAUBARD. — *Incidence du déficit des chemins de fer sur le développement de l'automobile*, dans le « Journal de la Société des Ingénieurs de l'automobile, mars 1938.

LEGOUX. — *Cent ans de banlieue. La banlieue ouest*, 1939.

LEHIDEUX. — article dans *L'information*, 13 octobre 1938.

— Déclarations à la presse, 22 avril 1941.

Le rail et la route dans 40 pays : Chambre de commerce internationale, 1934.

MARIAGE. — *La coordination rail-route*, « La journée industrielle », 15 février 1938.

MESTRE. — *Etudes économiques*. La coordination des transports routiers et ferroviaires de voyageurs. Les accords de Rouen du 25 mai 1934,

— Notes sous les arrêts Beaumont et Melley. C.E. 11 juillet 1934. S. 35.3.33 et sous l'arrêt Compagnie des tramways de Rouen, 14 septembre 1934. (Tribunal correctionnel de Rouen), S. 35.2.1.

MOCH. — Intervention à la Chambre des députés, 7 décembre 1929.

— *Le rail et la nation*, 1931.

MOLLARD. — Interpellation au Sénat, 14 mars 1933.

MONZIE (de). — Déclarations au Sénat les 23 février, 28 février et 2 mars 1939, déclarations à la Chambre des députés, le 14 mars 1940.

NOYELLE. — *Utopie libérale, chimère socialiste, économie dirigée*, 1934.

— Cours d'économie politique, 2e année. Faculté de Droit de l'Université de Paris, 1939-1940.

POMARET. — Rapport rédigé au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi portant fixation du budget général de l'exercice 1937 (Chemins de fer).

PUCHEU. — Déclarations à la presse, 8 mars 1941.

QUEUILLE. — Déclarations rapportés dans l'article *La coordination rail-route*, de la « Journée Industrielle », 25 février 1938.

Rails de France, notamment n° de novembre 1937.

RÉGNIER. — Interpellation au Sénat, 14 mars 1933.

RENAULT. — Déclaration rapportée dans *L'Information* du 13 octobre 1938.

Revue : L'Etat... notre réseau.

Revue des deux mondes, notamment n° des 15 avril et 1er mai 1935.

ROCHEFOUCAULD (De la). — *La coordination des transports ferroviaires et routiers*, thèse, Paris, 1934.

ROHAN (de). — *Service public*, dans « L'Action Automobile », décembre 1939.

ROLLAND. — Divers problèmes d'organisation et de fonctionnement des services publics, particulièrement l'aspect que prennent ces problèmes en temps de crise et surtout en temps de guerre. *Cours de droit administratif spécial*, Doctorat, Faculté de droit de l'Université de Paris, 1939-1940.

SAINT-CYR (de). — *En marge du décret-loi,* « Indicateur national du tourisme », octobre 1934.

SALADIN. — *Le rail, la route et l'eau. Répercussions économiques des mesures de coordination,* 1937.

SEMARD. — *La situation de la S.N.C.F. et la coordination des transports,* 1939.

— Nombreux articles dans la *Tribune des cheminots.*

Société des ingénieues civils de France (Mémoires et compte-rendu des travaux) :

— CHAUCHAT, (*Bulletin* de mai-juin 1933),

— DE CONINCK, (*Bulletin* de mai-juin 1933),

— DUPUIS, (*Bulletin* de mai-uin 1933).

— JOURDAIN, (*Bulletin* de mai-juin 1933),

— LAMARQUE, (*Bulletin* de mai-juin 1933),

— MARIAGE, (*Bulletin* de novembre-décembre 1933),

— SCHMITT (*Bulletin* de mai-juin 1933).

THOUMYRE. — Interpellation au Sénat des 27 février 1936 et 23 février 1939.

— Intervention au Conseil général de Seine-Inférieure, 18 avril 1935.

TREVISANI. — *La concorrenza fra la strada e la rotaia,* 1937.

Tribune des Cheminots : nombreux articles sur la coordination des transports.

VALADIER. — Interpellation au Sénat, 14 mars 1933.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

TITRE PREMIER

LES TRANSPORTS EN FRANCE EN 1933
(Rail et route)

CHAPITRE PREMIER. — **L'état des transports en 1933** 7
Section 1. — *La situation de fait* 7
Section 2. — *Les statuts juridiques du rail et de la route en* 1933 12

CHAPITRE II. — **Les réalités économiques du rail et de la route** 26
Section 1. — *L'importance du rail* 26
Section 2. — *Le concours de l'automobile aux transports de marchandises et de voyageurs* 36

CHAPITRE III. — **Les résultats de la coexistence et de la concurrence du rail et de la route** 41
Section 1. — *Le déficit des chemins de fer et ses causes* 41
Section 2. — *La situation incertaine des entreprises routières* .. 66
Section 3. — *La charge financière publique des transports* 68

TITRE DEUXIÈME

LA COORDINATION DES TRANSPORTS EN FRANCE JUSQU'EN 1939

CHAPITRE PREMIER. — **Les Préludes** 79
§ 1. Les premières mesures législatives et réglementaires 79
§ 2. Le rôle du comité de coordination de 1932 82
§ 3. L'action de la jurisprudence 84
§ 4. L'avis du Conseil national économique 89

CHAPITRE II. — **Les principaux textes organiques** 91
§ 1. Le décret du 19 avril 1934 91
§ 2. La nouvelle politique de coordination 1936-1937 105
§ 3. Les décrets du 12 octobre 1938 109
§ 4. La codification par les décrets du 12 novembre 1938 117
§ 5. L'œuvre ultime du décret du 12 janvier 1939 118

TITRE TROISIÈME

LES DIFFÉRENTES CONCEPTIONS DE LA COORDINATION

CHAPITRE PREMIER. — **Conceptions théoriques** 132
§ 1. La libre concurrence 132
§ 2. Le recours à des mesures fiscales ou de police 133
§ 3. L'intervention de la puissance publique 134

CHAPITRE II. — **Les points de vue des intéressés** 138
§ 1. Usagers et public 138
§ 2. Chemins de fer 144
§ 3. Automobile 148
§ 4. Le personnel des chemins de fer et le personnel routier. 153
§ 5. L'administration et les élus 154

CHAPITRE III. — **Le problème juridique de la coordination du rail et de la route** 158
§ 1. Variétés et caractères généraux des réglementations.. 158
§ 2. Les perspectives et essais de coordination en France. 165
§ 3. Les suites économiques et financières des réglementations des accords et des ententes 181
§ 4. La coordination des transports de septembre 1939 à 1941 191

CONCLUSION 198

BIBLIOGRAPHIE 211

Imp. F. BOISSEAU, Rue du Taur, 34 - TOULOUSE
T W — N° 6838 - 8-7-1942